



**RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ**

Auszug aus dem Jahresbericht 2021

Nr. 16 Abteilung „Schulen“ der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion - Verbesserungen bei Personalverwaltung und Maßnahmen der Schulaufsicht möglich -

Impressum:

Rechnungshof Rheinland-Pfalz
Gerhart-Hauptmann-Straße 4
67346 Speyer

Telefon: 06232 617-0
Telefax: 06232 617-100
E-Mail: poststelle@rechnungshof.rlp.de
Internet: <https://rechnungshof.rlp.de>

Nr. 16

**Abteilung „Schulen“ der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion
- Verbesserungen bei Personalverwaltung und Maßnahmen der Schulaufsicht möglich -**

Für die Personalsachbearbeitung der 43.000 Lehrkräfte und pädagogischen Fachkräfte fehlten aktuelle Personalbedarfsermittlungen. Von der Arbeitszeit der schulartbezogenen Sachbearbeiter konnte die ADD mehr als ein Viertel keinen konkreten Tätigkeiten zuordnen.

Aufgaben wurden nicht immer wirtschaftlich wahrgenommen:

- Möglichkeiten, die zahlreichen telefonischen Anfragen von Schulen und Lehrkräften auf wenige Mitarbeiter oder bestimmte Sprechzeiten zu konzentrieren, wurden nicht genutzt.
- Für einfache, häufig wiederkehrende Aufgaben wurden nicht in gebotem Umfang Bedienstete des zweiten Einstiegsamts eingesetzt.
- Eine nach Beamten- und Tarifbereich differenzierte Spezialisierung der schulartbezogenen Sachbearbeitung war nicht vorgesehen.

In den Fachreferaten der Schulaufsicht wurden vergleichbare Aufgaben nicht einheitlich wahrgenommen. Eine sachgerechte Verteilung der Aufgaben auf Referenten und Sachbearbeiter fehlte.

In das Verfahren zur Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs von Schülern waren jeweils die für die Förderschule und zusätzlich die für die Regelschule zuständigen Fachreferate eingebunden. Dies führte zu vermeidbaren Mehrfachprüfungen.

Die Kosten- und Leistungsrechnung wies erhebliche Mängel auf und war deshalb als Steuerungsinstrument nicht geeignet.

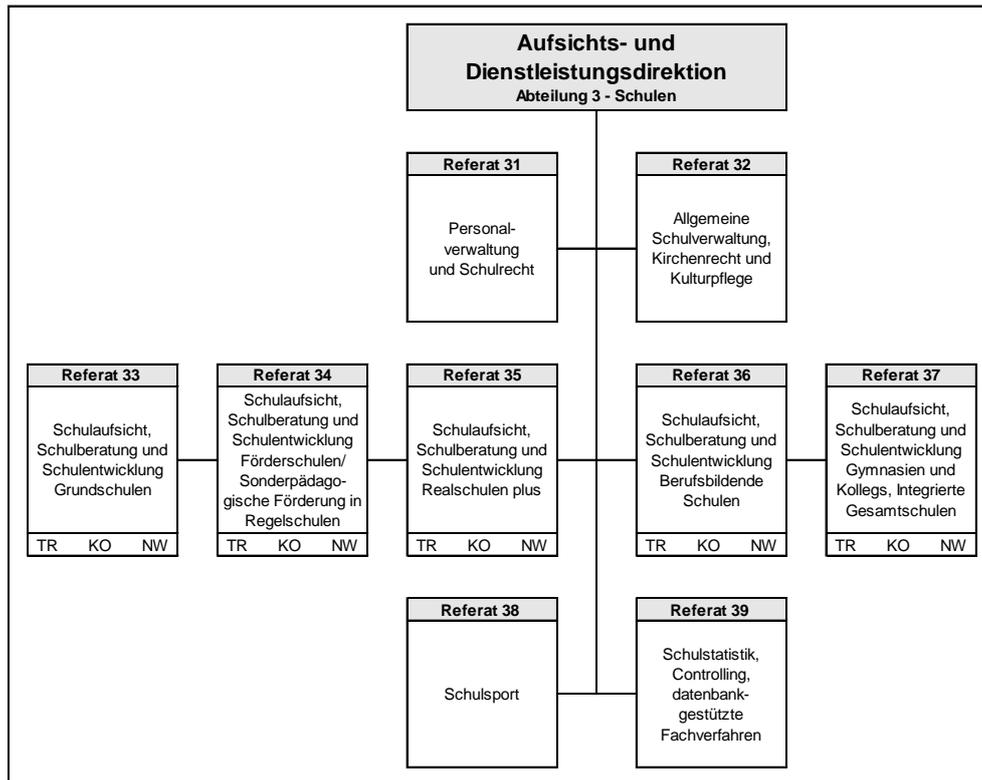
Personalakten waren bei der Versendung an die Außenstellen der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion gegen unbefugte Einsichtnahme nicht hinreichend geschützt.

1 Allgemeines

Das gesamte Schulwesen untersteht der staatlichen Aufsicht. Die damit verbundenen Aufgaben obliegen der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) als Schulbehörde und dem Ministerium für Bildung als oberste Schulbehörde.¹

Die hierfür in der ADD zuständige Abteilung 3 - Schulen - ist in insgesamt neun Referate untergliedert.

¹ Art. 27 Abs. 3 Verfassung für Rheinland-Pfalz, §§ 96 und 97 Landesgesetz über die Schulen in Rheinland-Pfalz (Schulgesetz - SchulG -), Landesverordnung über die Aufgaben der Schulaufsicht nach dem Schulgesetz.



In dem Organigramm ist die Abteilung 3 mit ihren Referaten abgebildet.²

Im Jahr 2019 waren für die Aufgaben insgesamt 311 Vollzeitkräfte³ eingesetzt.

Der Rechnungshof hat insbesondere die Personalausstattung der Abteilung 3, die Aufgaben und die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung untersucht. Die Prüfung betraf schwerpunktmäßig das Schuljahr 2018/2019.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Personalverwaltung (Referat 31) - aktuelle Personalbedarfsermittlungen fehlten

Die Personalverwaltung der 43.000 Lehrkräfte und der sonstigen pädagogischen Fachkräfte der Schulen war weitgehend bei der ADD in Trier (Referat 31) zentralisiert.⁴

Innerhalb des Referats 31 gab es sechs Gruppen:

- Fünf schulartbezogene Gruppen waren überwiegend für das dauerhaft beschäftigte Lehrpersonal der Schulen eingerichtet.

² TR, KO und NW stehen für die Standorte der ADD in Trier, Koblenz und Neustadt an der Weinstraße.

³ Einschließlich der abgeordneten und der im Rahmen der einzelplanübergreifenden Stellenbewirtschaftung zugeordneten Kräfte.

⁴ Den Außenstellen in Koblenz und Neustadt an der Weinstraße waren wenige Aufgaben mit regionalem Bezug, wie beispielsweise Disziplinarangelegenheiten und Prozessvertretung, schulartübergreifend zugewiesen.

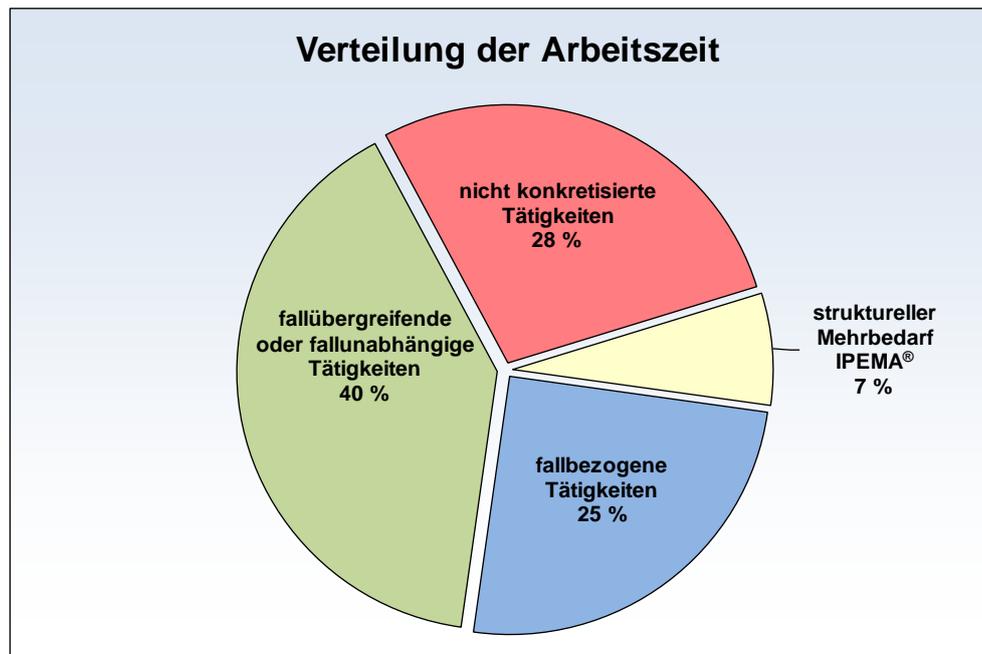
- Eine Gruppe war schulartübergreifend für die Personalverwaltung der Vertretungskräfte, die von den Schulen unmittelbar eingestellt werden,⁵ sowie für die im Ganztags schulbetrieb zusätzlich beschäftigten Kräfte zuständig.

Insgesamt waren im Prüfungszeitraum in der Personalverwaltung Bedienstete mit Arbeitszeitanteilen von 90 Vollzeitkräften eingesetzt.

2.1.1 Schulartbezogene Personalsachbearbeitung

Im Schuljahr 2018/2019 bearbeiteten in den schulartbezogenen Gruppen 38 Vollzeitkräfte 26.100⁶ der in dem Integrierten Personalmanagementsystem (IPEMA®) gebuchten Personalmaßnahmen.

Unter Berücksichtigung mittlerer Bearbeitungszeiten, die die ADD zuletzt 2015 hierfür ermittelt hatte, entfielen auf die vorgenannten Personalmaßnahmen in der Summe⁷ 25 % der Gesamtarbeitszeit⁸ der Sachbearbeiter. Weitere fallübergreifende oder -unabhängige Tätigkeiten hat der Rechnungshof entsprechend den Angaben der ADD bei den örtlichen Erhebungen mit 40 % der Arbeitszeit angesetzt. Berücksichtigt wurde außerdem ein struktureller Mehrbedarf von 7 % der Arbeitszeit für IPEMA®. Für den danach verbleibenden Arbeitszeitanteil von 28 %, dieser entspricht der Arbeitszeit von elf Vollzeitkräften, konnte die ADD den Bedarf nicht nachvollziehbar darlegen.



Die Grafik zeigt, dass ein hoher Anteil der Arbeitszeit der Sachbearbeiter keinen konkreten Aufgaben zuzuordnen war.

⁵ Schulen, die am „Personalmanagement im Rahmen Erweiterter Selbstständigkeit von Schulen (PES)“ teilnehmen, erhalten ein Budget, aus dem sie Kräfte zur Deckung von kurzfristigem Vertretungsbedarf beschäftigen können.

⁶ Insgesamt waren in diesem Zeitraum 50.100 Personalmaßnahmen in IPEMA® gebucht worden. Annähernd 24.000 Maßnahmen waren durch die schulartübergreifend tätige Gruppe erledigt worden (vgl. Teilziffer 2.1.2).

⁷ 808.000 Minuten.

⁸ 3,25 Mio. Arbeitsminuten; Personalkostenverrechnungssätze Beamte Rheinland-Pfalz für 2018 - Jahresarbeitszeit für Beamte nach Abzug von Rüst- und persönlichen Verteilzeiten.

Die ADD hat bei den örtlichen Erhebungen auf neue Aufgaben, wie z. B. die Generierung und den Versand von Formblättern nach dem Mutterschutzgesetz oder die Zulassung der früheren Grund- und Hauptschullehrkräfte an Realschulen plus zur Wechselpflicht II, sowie auf zusätzlichen Aufwand innerhalb bestehender Tätigkeitsfelder verwiesen, diese aber nicht mit konkreten Fallzahlen und Bearbeitungszeiten belegt. Die Entlastung der schulartbezogenen Gruppen durch die zunehmende Verlagerung der Abwicklung von Vertretungsverträgen auf die Schulen und die schulartübergreifende Gruppe hat sie nicht berücksichtigt. Auch die Auswirkungen durch die Einführung der Bewerber-, Vertretungs- und Versetzungsdatenbanken oder die Entwicklung von Eingabehilfen für die IPEMA®-Erfassung blieben außer Ansatz.

Zudem wurden bestehende Aufgaben nicht immer wirtschaftlich wahrgenommen. Beispiele:

- Die telefonische Erreichbarkeit der Sachbearbeiter während der Kernarbeitszeiten führte häufig zu einer Unterbrechung von Arbeitsabläufen. Möglichkeiten, eingehende Telefonate auf wenige Mitarbeiter oder auf bestimmte Sprechzeiten zu konzentrieren, wurden nicht genutzt.
- Einfache oder häufig wiederkehrende Aufgaben wurden nicht im gebotenen Umfang von Sachbearbeitern des zweiten Einstiegsamts wahrgenommen. Die vom Rechnungshof schon im Rahmen früherer Prüfungen empfohlene Bildung von Teams aus je einem Mitarbeiter des zweiten und des dritten Einstiegsamts (Tandems) war nur in fünf Fällen umgesetzt worden.

Die ADD hat erklärt, die fallbezogene IPEMA®-Tätigkeit stelle lediglich einen Teilaspekt der Gesamtarbeitszeit dar. Der auch zu beachtende steigende telefonische Beratungsumfang durch die Sachbearbeiter sei bisher noch nicht verifiziert worden. Der Aufgabenkatalog werde anhand des Geschäftsverteilungsplans detailliert ergänzt und fortgeschrieben. Anzustößende Prozesse würden unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Rechnungshofs auf Realisierbarkeit geprüft und bestehende gegebenenfalls optimiert. Die ermittelten und verifizierten Zeitwerte bestehender Prozessabläufe seien auf Angemessenheit zu überprüfen und gegebenenfalls deterministisch fortzuschreiben; neue Zeitwerte außerhalb von IPEMA® seien zu erheben. Das bedürfe einer erheblichen zeitlichen und personellen Ressource. Für die angestrebten Tandemlösungen kämen nur Kräfte mit einem Abschluss für das zweite Einstiegsamt oder ausgebildete Verwaltungsfachangestellte in Betracht. Entsprechend qualifiziertes Personal sei schwierig auf dem aktuellen Arbeitsmarkt zu finden.

2.1.2 Schulartübergreifende Personalsachbearbeitung

In der Gruppe, der die Personalsachbearbeitung im Rahmen Erweiterter Selbstständigkeit von Schulen und für Ganztagschulen oblag, waren Sachbearbeiter mit Arbeitszeitanteilen von zehn Vollzeitkräften eingesetzt. Zu ihren Aufgaben gehörte insbesondere die Beratung der teilnehmenden Schulen, die Eingabe der Vertretungsverträge in IPEMA®, die Registrierung der Honorarverträge und die Abwicklung der Zahlungen an juristische Personen, Praktikanten sowie an die Träger des Bundesfreiwilligendienstes und des Freiwilligen Sozialen Jahres für Leistungen im Rahmen von Ganztagsangeboten.

Im Schuljahr 2018/2019 bearbeiteten diese Kräfte annähernd 24.000 der in IPEMA® nachgewiesenen Maßnahmen. Die hohe Erledigungszahl war u. a. auf die arbeitsteilige Wahrnehmung der Aufgaben mit den Schulleitungen und die Spezialisierung innerhalb der Gruppe zurückzuführen. So waren Dialogerfasser insbesondere für die

Erfassung von Verträgen in IPEMA® eingesetzt⁹ und Team-Sachbearbeiter für die telefonische Beratung und die sonstigen Personalmaßnahmen zuständig.

Durch die Einführung von IPEMA® und die stetig steigende Zahl von PES-¹⁰ bzw. Ganztagschulen¹¹ haben sich Aufgabenumfang und -verteilung geändert. Die vom Rechnungshof aus den Fallzahlen und Bearbeitungszeiten der Team-Sachbearbeiter errechneten Zeitwerte¹² für die Personalmaßnahmen im Schuljahr 2018/2019 waren erheblich geringer als die 2011 von der ADD ermittelten Werte:

Aufgabe	durchschnittlicher Zeitwert pro Fall (Schuljahr 2018/2019)	von der ADD ermittelter Zeitwert (2011)
	in Minuten	
Eingruppierungen	31,51	58,47
Vertragsänderungen	36,63	73,92 oder 82,17 ¹³
Umbuchungen	21,05	53,43
Verlängerung KAPOVAZ ¹⁴ -Vertrag	11,55	81,74
Budgetaufstockungen	18,81	79,49
Vertragsbeendigungen	28,11	60,47
telefonische Beratungen	27,60	in Zeitwerten enthalten
Auflösungsverträge	41,12	nicht erhoben

Für diese Gruppe fehlte eine aktuelle Personalbedarfsermittlung. Eine solche könnte neben den fallzahlenabhängigen Bearbeitungszeiten einen pauschalierten Zeitan-satz für die Beratungstätigkeiten berücksichtigen. Letzterer könnte sich an Zahl und Größe der PES- und Ganztagschulen orientieren.

Die ADD hat erklärt, der Vorschlag des Rechnungshofs werde der weiteren Prüfung zugrunde gelegt.

2.1.3 Personalsachbearbeitung für Tarifbeschäftigte

Ein Viertel der zu betreuenden Personalfälle waren Tarif- und Honorarkräfte. Auf diese Personengruppen entfielen im Schuljahr 2018/2019 mehr als die Hälfte der in IPEMA® nachgewiesenen Maßnahmen:

⁹ Der Zeitaufwand für die Eingabe eines Vorgangs in IPEMA® betrug im Durchschnitt 15 Minuten.

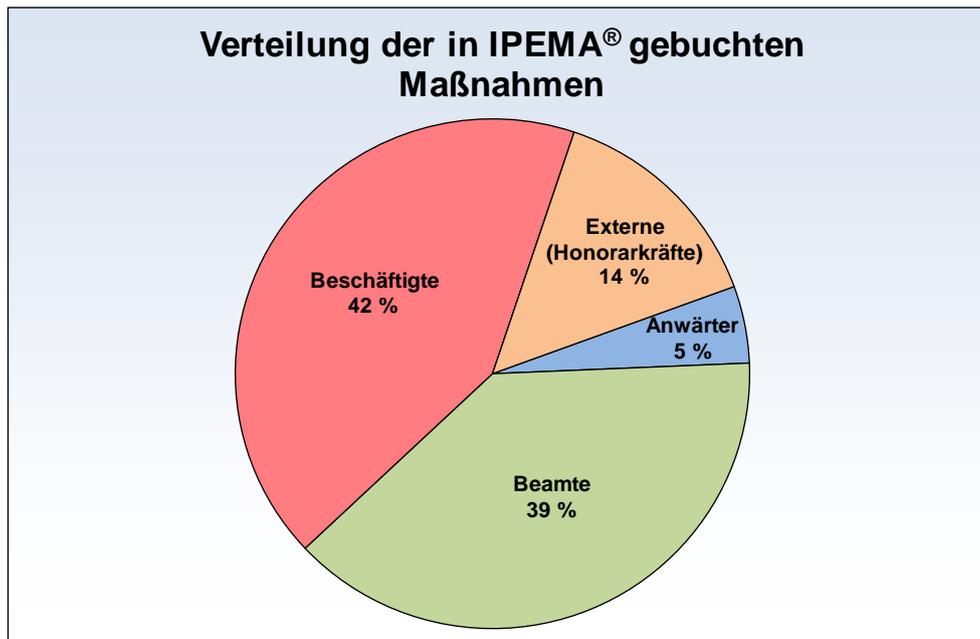
¹⁰ Vergleiche Fußnote 5.

¹¹ Im Schuljahr 2018/2019 gab es 1.215 Ganztagschulen, 850 Schulen nahmen an PES teil.

¹² Den Zeitwerten liegen die Angaben der Team-Sachbearbeiter zugrunde. Eine Überprüfung war aufgrund der pandemiebedingt eingeschränkten örtlichen Erhebung nicht möglich.

¹³ Schularbezogen: Grundschule 73,92 Minuten, Berufsbildende Schule 82,17 Minuten.

¹⁴ KAPOVAZ = Kapazitätsorientierte variable Arbeitszeit.



Die Grafik zeigt die Verteilung der Maßnahmen auf die Beschäftigtengruppen im Schuljahr 2018/2019.

Während die Gruppe, die für Personalsachbearbeitung im Rahmen von PES und für Ganztagschulen zuständig war, fast ausschließlich (97,2 %) mit Personalvorgängen von Tarifbeschäftigten und Honorarkräften befasst war, bearbeiteten die schulartbezogenen Gruppen mit 83 % überwiegend Angelegenheiten von beamteten Kräften. Gleichwohl mussten sie auch aktuelles Fachwissen im Arbeits- und Tarifrecht vorhalten. Mit einer Zentralisierung der Zuständigkeit für den Bereich der Tarifkräfte könnte die Effizienz der Bearbeitung gesteigert werden.

Die ADD hat mitgeteilt, grundsätzlich sei die Spezialisierung im Bereich des Arbeits- und Tarifrechts wünschenswert. Diese sei schon in der Vergangenheit mehrfach diskutiert und verworfen worden. Eine Trennung innerhalb des Referats würde zu einer ungleichen Auslastung der Sachbearbeiter führen.

Der Rechnungshof gibt zu der Frage einer Spezialisierung in den schulartbezogenen Gruppen zu bedenken, dass von den im Prüfungszeitraum bearbeiteten Fällen im Tarifbereich¹⁵ mit 1.242 die höchste Zahl auf die Grundschulen entfiel. Im Hinblick auf die mögliche Einbeziehung weiterer Grundschulen in PES (vgl. Ausführungen zu Teilziffer 2.1.4) könnte die Zahl der zu bearbeitenden Vertretungsverträge im Tarifbereich weiter zurückgehen. Das sollte zum Anlass genommen werden, eine Konzentration der Zuständigkeit für die verbleibenden Fälle auf wenige Bearbeiter im Rahmen eines Pilotprojekts zu erproben.

2.1.4 Vertretungsverträge

Allgemeinbildende Schulen - mit Ausnahme der Grundschulen - sind verpflichtet, an PES teilzunehmen. Solche Schulen erhalten ein Budget, in dessen Rahmen sie kurzfristigen Vertretungsbedarf durch die Einstellung von Vertretungskräften decken können. Auswahl und Vertragsschluss obliegen den Schulleitungen, die Abwicklung im Übrigen der ADD. Grundschulen können freiwillig an PES teilnehmen, wenn sie Ganztags- und/oder Schwerpunktschule sind. Für alle übrigen Grundschulen stellt die ADD die Versorgung mit Vertretungskräften sicher.

¹⁵ 1.084 Fälle entfielen auf die Förderschulen, 1.957 Fälle auf die übrigen Schularten (ohne Grundschulen).

PES bietet nicht nur den Schulen den Vorteil einer schnellen, flexiblen Deckung des temporären Vertretungsbedarfs. Auch für die ADD erfordert das weitgehend standardisierte Verfahren weniger Zeitaufwand. Daher sollte untersucht werden, ob weitere Grundschulen ggf. ab einer festzulegenden Mindestgröße in PES einbezogen werden können.

Das Ministerium hat mitgeteilt, es prüfe eine Ausweitung von PES auf weitere Grundschulen. Zum einen würden Grundschulen, die an dem Modellprojekt „Feuerwehrlehrkräfte“ teilnahmen, zu PES-Schulen. Zum anderen erfolge die Ausweitung von PES auf weitere Grundschulen, um coronabedingte temporäre Abwesenheiten kompensieren zu können.

2.2 Schulfachliche Referate (Referate 33 bis 37) - Aufgabenkritik, Vereinheitlichung und Verbesserung der Arbeitsabläufe erforderlich

2.2.1 Personalausstattung

Für die Schulaufsicht, die Schulberatung und die Schulentwicklung hatte die ADD in Trier sowie in den Außenstellen in Koblenz und Neustadt an der Weinstraße jeweils fünf schulartspezifische Fachreferate eingerichtet. Ende 2019 wurden die Aufgaben von Referenten mit Arbeitszeitanteilen von 74 Vollzeitkräften und Sachbearbeitern mit Arbeitszeitanteilen von 45 Vollzeitkräften wahrgenommen.

Die Zuständigkeiten waren regional aufgeteilt. Allerdings waren verbindliche einheitliche Kriterien für die Zuweisung von Schulen und Sonderaufgaben auf die schulfachlichen Referate nicht festgelegt worden. Zwischen den Schularten sowie bei der gleichen Schulart an den verschiedenen Standorten reichte die Bandbreite der je Referent betreuten

- Schulen von 9 bis zu 49,
- Lehrkräfte von 400 bis zu 940,
- Schüler von 1.500 bis zu annähernd 13.400.

Außerdem wich die Relation zwischen Referenten und Sachbearbeitern bei allen Schularten erheblich voneinander ab. Einem Referenten waren rechnerisch zwischen 0,2 und 1,3 Sachbearbeiter zugeordnet. Eine angemessene Verteilung von Aufgaben auf Referenten und Sachbearbeiter wurde bisher nicht vorgenommen.

Die ADD hat erklärt, für die Soll-Verteilung der Stellen würden die Parameter Schulen/Lehrkräfte/Schüler im Verhältnis 1:1:1 zugrunde gelegt. Danach würden die Ressourcen zu 20 % auf Trier, zu 33 % auf Koblenz und zu 47 % auf Neustadt an der Weinstraße verteilt. Dort werde dann in eigener Zuständigkeit entschieden, welchem schulischen Fachreferat wie viele Stellen und welche Aufgaben zugeteilt würden. Dabei werde auch immer wieder geprüft, ob die Verteilung ggf. angepasst werden müsse.

Nach Auffassung des Rechnungshofs sollte der Personalbedarf der schulfachlichen Referate auf der Basis einer sachgerechten Aufgabenverteilung zwischen Referenten und Sachbearbeitern ermittelt werden.

2.2.2 Aufgabenwahrnehmung

Innerhalb der jeweiligen Fachreferate wurden vergleichbare Aufgaben nicht einheitlich wahrgenommen. Möglichkeiten zur Verfahrensvereinfachung wurden nicht genutzt. Wie und von wem Aufgaben im Einzelnen erbracht wurden, war von der Personalausstattung sowie von den Qualifikationen und persönlichen Schwerpunktsetzungen der eingesetzten Bediensteten abhängig. Dies zeigen die nachfolgenden Beispiele:

- Einsatz der Referatsleitungen

Von den 15 Referatsleitungen waren 13, wenn auch zum Teil mit einem geringeren Umfang, für die Aufsicht über Schulen zuständig. Zwei Referatsleitungen nahmen ausschließlich Sonderaufgaben, wie z. B. Personalplanung, wahr.

Um den praktischen Schulbezug nicht zu verlieren, sollten sämtliche Referatsleitungen eine Mindestanzahl an Schulen beaufsichtigen.

Die ADD hat erklärt, die im Fokus stehenden Referate hätten besonders viele Schulen zu betreuen, viele Referenten und damit auch mehr Koordinierungsaufgaben. Zentralisierte Sonderaufgaben entlasteten die Referenten. Es werde geprüft, ob in einem bestimmten Umfang eigene Schulen übernommen werden könnten.

- Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs

Zur Feststellung des Förderbedarfs von Schülern erstellen Lehrkräfte von Förderschulen sonderpädagogische Gutachten. Diese werden von dem für die Förderschulen zuständigen Referat 34 und den Referaten für die jeweilige Regelschule geprüft. Für das Schuljahr 2019/2020 betraf dies 5.800 sonderpädagogische Gutachten. Das Verfahren kann gestrafft werden:

- Nur in Ausnahmefällen wichen die Referenten für die Regelschule von dem Vorschlag des Förderschulreferats ab. Ob und in welchem Umfang ihre Beteiligung am Verfahren weiterhin erforderlich ist, sollte geprüft werden.
- Soweit das Gutachten und die Prüfung durch das Referat 34 zu dem Ergebnis kamen, dass ein sonderpädagogischer Förderbedarf nicht vorlag, verblieb der Schüler an seiner bisherigen Schule. Im Schulaufsichtsbezirk Koblenz wurde der Förderbedarf in 25 %, im Schulaufsichtsbezirk Neustadt an der Weinstraße in 30 % und im Schulaufsichtsbezirk Trier in 15 % aller Verfahren abgelehnt. Das Referat 34 leitete den Vorgang an die Fachreferate für die Regelschulen weiter, die den ablehnenden Bescheid an die Eltern erstellten. Dieser sollte direkt durch die Referenten des Förderschulreferats erstellt werden.
- Die Regelschulen müssen die Schüler mit einem möglichen Förderbedarf bis zum Tag der Ausgabe der Halbjahreszeugnisse melden. Nach diesem Stichtag kam es regelmäßig bei allen am Verfahren Beteiligten zu einer erhöhten Arbeitsbelastung. Schüler, die bereits seit mehr als einem Jahr die jeweilige Schule besuchen, sollten zur Entzerrung der Arbeitsspitzen nach Möglichkeit daher bereits früher gemeldet werden, beispielsweise mit dem Beginn der Herbstferien.
- Zur Erstellung der Bescheide druckten die zuständigen Referenten aus dem dafür eingerichteten Gutachtenportal Datenblätter aus und versahen diese mit Textbausteinvorgaben. Sachbearbeiter oder Schreibkräfte erstellten auf dieser Basis die Bescheide, die je nach Standort vom Sachbearbeiter oder Referenten unterschrieben wurden. Die administrativen Tätigkeiten sind vorrangig Beamten des zweiten Einstiegsamts oder vergleichbaren Beschäftigten zuzuweisen. Eine weitgehend automatisationsgestützte einheitliche Erstellung von Bescheiden sollte angestrebt werden.

Die ADD hat erklärt, sie stimme den Empfehlungen zu. Die Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs sei ein Verfahren, in dem aus fachlicher Sicht ausschließlich das Förderschulfachreferat federführend tätig sei. Die Bescheiderstellung könne direkt von diesem miterledigt werden. Diese Bearbeitung spare Zeit, vermeide Mehrfachprüfungen, biete Kontinuität und eine zügige Abwicklung auch in den Verwaltungsabläufen. Eine Festlegung des Zeitfensters für Anträge ab September bzw. ab kurz vor den Herbstferien bis An-

fang oder Mitte Dezember eines Jahres wäre wünschenswert, um die Arbeitsspitzen zu entzerren und eine solidere Planung für das darauffolgende Schuljahr zu garantieren.

- Nichtschülerprüfungen

Mit einer Nichtschülerprüfung kann der Abschluss Berufsreife, der Qualifizierte Sekundarabschluss I oder das Abitur nachgeholt werden. An den Standorten Trier und Koblenz war jeweils ein Sachbearbeiter für die damit verbundenen Tätigkeiten zuständig. Die in Neustadt an der Weinstraße praktizierte zusätzliche Einbindung eines Referenten in das Verfahren ist entbehrlich.

Die ADD hat erklärt, künftig sollten die administrativen Teile von Nichtschülerprüfungen auf der Sachbearbeiterebene erledigt werden.

- Überprüfung von Schulbuchgutachten

Die Entscheidung über die Zulassung von Schulbüchern als Lernmittel trifft das Ministerium auf der Basis externer Gutachten. Die Schlüssigkeit der Gutachten wurde in Trier und Koblenz von den zuständigen Referenten überprüft, in Neustadt an der Weinstraße wurde die Aufgabe von einem Sachbearbeiter wahrgenommen.

Das Ministerium hat mitgeteilt, zwischenzeitlich sei mit der ADD ein einheitliches Verfahren vereinbart worden, das im Regelfall keine Beteiligung von Referenten vorsehe.

- Zentralisierte Bearbeitung

Bei der Vielzahl gleichartiger Arbeitsvorgänge könnte die Einführung von Sachbearbeiter- oder Expertenpools dazu beitragen, Entscheidungspraxis und -kriterien zu vereinheitlichen und die Verfahren zu beschleunigen. Eine Poollösung käme u. a. für die Verfahren zur Funktionsstellenbesetzung, zur Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs und die Beschäftigungsgenehmigungen für den Einsatz von Lehrkräften an Schulen in privater Trägerschaft in Betracht.

Die ADD hat erklärt, die Einrichtung bzw. Ausweitung von Expertenpools werde geprüft.

2.3 Kosten- und Leistungsrechnung sowie Berichtswesen mangelbehaftet

Seit Dezember 2007 nimmt die Schulabteilung an der automationsunterstützten Kosten- und Leistungsrechnung der ADD teil. Die Bediensteten ordnen ihre Arbeitsstunden regelmäßig vordefinierten Produkten zu, die in einem detaillierten Produktkatalog für die Tätigkeiten der Schulaufsicht niedergelegt sind.

Aus diesen Eintragungen erstellte die ADD Jahresberichte auf der Ebene der Abteilungsleitung und der einzelnen Referate. Die Berichte umfassten insbesondere die für die Produkte gebuchten Zeiten und die dadurch entstandenen Kosten, die anhand der Personalvollkostensätze des Landesamtes für Finanzen berechnet wurden.

Die Kosten- und Leistungsrechnung sowie das Berichtswesen wiesen erhebliche Mängel auf:

- Es war nicht gewährleistet, dass die Zeiten aller Bediensteten erfasst waren.
- Die Umrechnung der Anwesenheitsstunden in Vollzeitkräfte führte bei unter- oder überdurchschnittlichen Abwesenheiten zu unzutreffenden Ergebnissen.
- Fehlzeiten von langzeiterkrankten Tarifkräften wurden nach einer Dauer von sechs Wochen nicht mehr erfasst.

- Nicht immer wurden die zutreffenden Produktnummern gebucht. Gleichartige Tätigkeiten wurden unterschiedlichen Produkten zugeordnet. Die Vergleichbarkeit der Daten war damit nicht gewährleistet.
- Einzelne Referate ordneten ohne erkennbaren Grund Arbeitszeiten häufiger nicht unmittelbar produktbezogenen Tätigkeiten zu.
- In den Jahresberichten fehlte ein Bezug zu Fallzahlen oder Leistungskennzahlen, wie der Zahl der betreuten Schulen, Lehrkräfte und Schüler oder der Zahl der getroffenen Maßnahmen, der geschlossenen Verträge, der Stellenbesetzungs- oder Einstellungsverfahren.
- Die Jahresberichte waren zum Teil in sich nicht schlüssig oder wiesen im Vergleich zu den Vorjahren nicht plausible Zahlenangaben aus.
- In den Jahren 2014 bis 2018 wurden Arbeitszeiten auf insgesamt 166 Produktnummern gebucht. Zur Erfassung eines Großteils der Tätigkeiten in den Schulfachreferaten 33 bis 37 hätten zwischen fünf und sieben Produktnummern ausgereicht.
- Zeitreihen für den Abgleich mit Vorjahresdaten, aus denen sich Rückschlüsse auf Veränderungen hätten ziehen lassen, wurden nicht gebildet. Auch ein Benchmarking zwischen den Referaten an den verschiedenen Standorten unterblieb.

Als Steuerungsinstrument war die Kosten- und Leistungsrechnung nicht geeignet. Der Arbeitsplanung und -verteilung legten die Referate unterschiedliche eigene Statistiken und Auswertungen zugrunde.

Die ADD hat erklärt, eine Weiterentwicklung der Kosten- und Leistungsrechnung werde angestrebt.

2.4 Vertraulichkeit beim Versand von Personalakten sicherstellen

Nur Bedienstete, die mit der Bearbeitung von Personalangelegenheiten beauftragt sind, dürfen Zugang zu den vertraulich zu behandelnden Personalakten haben.

Die Registratur der Personalakten war der Zentralabteilung zugeordnet und am Standort Trier zentralisiert.

Forderte die Schulabteilung Personalakten an, wurden diese in Trier in die persönlichen Postfächer der Bearbeiter in den Postverteilschränken abgelegt. Diese standen in einem separaten Raum, der mittels eines speziellen Chips vom Personal der ADD geöffnet werden konnte. Dadurch hatten auch Bedienstete Zugang, die nicht mit der Bearbeitung der Personalsache betraut waren.

Am Standort Neustadt an der Weinstraße gingen benötigte Personalakten bei der Poststelle der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd ein. Diese verteilte sie in die Postfächer der zuständigen Bediensteten im Postverteilungsraum der ADD. Der Raum, in dem auch ein Multifunktionsgerät zum Kopieren, Scannen und Drucken aufgestellt war, war stets allgemein frei zugänglich.

Auch am Standort Koblenz, an dem die Schulaufsicht in einem Gebäude mit dem Landesamt für Steuern untergebracht war, lagen die Akten frei zugänglich in den offenen Fächern des Postverteilungsraums.

Die ADD hat mitgeteilt, die Hinweise zum Datenschutz würden überprüft und gemeinsam mit dem behördlichen Datenschutzbeauftragten einer Lösung zugeführt. Die Situation in Koblenz müsse mit der dortigen Hausverwaltung erörtert werden. Die Situation in Neustadt an der Weinstraße werde nach dem beabsichtigten Umzug 2021 angepasst.

3 Folgerungen

3.1 Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) auf der Basis aktueller Fallzahlen und Bearbeitungszeiten sowie einer weitgehenden Verifizierung des Zeitbedarfs für sonstige Aufgaben den Bedarf für Sachbearbeiter in der Personalverwaltung zu ermitteln,
- b) im Rahmen von Teamlösungen verstärkt Sachbearbeiter des zweiten Einstiegsamts einzusetzen,
- c) Möglichkeiten zur Teilnahme weiterer Grundschulen an PES zu prüfen,
- d) auf eine einheitliche Bearbeitung vergleichbarer Vorgänge in den schulfachlichen Referaten der Schulaufsicht hinzuwirken,
- e) das Verfahren zur Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs von Schülern zu straffen,
- f) die Kosten- und Leistungsrechnung sowie das Berichtswesen zu verbessern,
- g) die Personalakten durch technische und organisatorische Maßnahmen vor unbefugter Einsichtnahme zu schützen.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die telefonische Beratung von Schulen und Lehrkräften auf wenige Kräfte der schulartbezogenen Personalverwaltung oder eingeschränkte Sprechzeiten zu konzentrieren,
- b) eine weitgehende Zentralisierung der Zuständigkeit für den Bereich der Tarifkräfte zu erproben,
- c) den Personalbedarf in den schulfachlichen Referaten der Schulaufsicht auf der Basis einer sachgerechten Aufgabenverteilung zwischen Referenten und Sachbearbeitern zu ermitteln,
- d) über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 zu berichten.