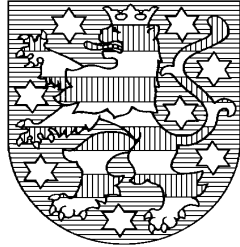


Thüringer Rechnungshof



MITTEILUNG

ÜBER DIE PRÜFUNG¹

**„Unterrichtsausfall an staatlichen allgemeinbildenden Schulen“
(Kapitel 04 07, 04 09, 04 10)**

Rudolstadt, 23. April 2013
Az.: IV 1–04 07/04 09/04 10-01/11

**Thüringer Rechnungshof, 07407 Rudolstadt, Burgstraße 1
Telefon (03672) 446-0, Telefax (03672) 446-998**

¹ Diese Mitteilung ist urheberrechtlich geschützt. Eine Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nicht zulässig. Eine Weitergabe an Dritte ist nur bei dienstlicher Notwendigkeit gestattet. Da die geprüfte Stelle noch keine Gelegenheit zur Stellungnahme hatte, wird das in der Mitteilung dargestellte Prüfungsergebnis als vorläufig betrachtet.

Inhaltsverzeichnis

- 0 Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse
- 1 Ziel, Gegenstand und Durchführung der Prüfung
- 2 Gesetzliche Vorgaben und schulrechtliche Regelungen
 - 2.1 Recht auf Bildung
 - 2.2 Unterrichtsorganisation und Unterrichtsinhalte nach Thüringer Schulrecht
 - 2.2.1 Lehrpläne
 - 2.2.2 Rahmenstundentafeln
 - 2.2.3 Regelungen zur Schulorganisation
 - 2.2.4 Dokumentationspflichten der Schulen
 - 2.3 Dienst-/arbeitsrechtliche Regelungen für Lehrkräfte
 - 2.3.1 Arbeits- /Dienstzeit
 - 2.3.2 Mehrarbeit
- 3 Statistische Erfassung des Unterrichtsausfalls (SIS)
- 4 Vorgehensweise des Rechnungshofs
 - 4.1 Auswahl der Schulen
 - 4.2 Ablauf der örtlichen Erhebungen
 - 4.3 Maßstäbe zur Wertung der erfassten Daten
 - 4.3.1 Begriff Unterrichtsausfall
 - 4.3.2 Wertungsmaßstäbe und -kriterien
- 5 Situativer Unterrichtsausfall in den geprüften Schulen im Schuljahr 2010/11
 - 5.1 Ersatzloser Unterrichtsausfall (Nettoausfall)
 - 5.2 Vertretungsunterricht
 - 5.3 Gründe für Unterrichtsausfall
 - 5.3.1 Gründe für ersatzlosen Unterrichtsausfall
 - 5.3.2 Unterrichtstage in besonderer Form (einschließlich Maßnahmen des Lernens am anderen Ort)
 - 5.4 Fächer
 - 5.4.1 Ausgefallene Unterrichtsfächer
 - 5.4.2 Fachunterricht als fachfremde Vertretungsstunde
 - 5.5 Feststellungen zur Dokumentationspraxis der Schulen
- 6 Struktureller Unterrichtsausfall in den Schuljahren 2008/09 bis 2011/12
- 7 Feststellungen zur Statistischen Erfassung des Unterrichtsausfalls
- 8 Maßnahmen zur Vermeidung / Reduzierung von Unterrichtsausfall
 - 8.1 Ministerium
 - 8.2 Schulämter, Schule
- 9 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Abkürzungsverzeichnis

ABI. TKM	Amtsblatt des Thüringer Kultusministeriums
a. F.	alte Fassung
Az.	Aktenzeichen
BVerfGE	Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts
EVA	eigenverantwortliches Arbeiten
Fn.	Fußnote
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GY	Gymnasien (in staatlicher Trägerschaft)
HHj	Haushaltsjahr
KMK	Kultusministerkonferenz ²
LDO	Dienstordnung für Lehrer, Erzieher und Sonderpädagogische Fachkräfte an den staatlichen Schulen in Thüringen (Lehrerdienstordnung)
LWS	Lehrerwochenstunde(n)
Ministerium	Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
RS	Regelschulen (in staatlicher Trägerschaft)
Schulamt	Staatliches Schulamt, Staatliche Schulämter
SGB IX	Sozialgesetzbuch Neuntes Buch
SIS	Statistisches Informationssystem Bildung des Thüringer Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur (in Folge auch Schulstatistik genannt)
ThILLM	Thüringer Institut für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien
ThürAzVO	Thüringer Arbeitszeitverordnung
ThürBG	Thüringer Beamtengesetz
ThürDSG	Thüringer Datenschutzgesetz
ThürLHO	Thüringer Landeshaushaltsordnung
ThürMuSchG	Thüringer Mutterschutzgesetz
ThürMuSchV	Thüringer Mutterschutzverordnung
ThürMVergVO	Verordnung über die Gewährung von Mehrarbeitsvergütung für Beamte
ThürSchAG	Thüringer Gesetz über die Schulaufsicht
ThürSchulG	Thüringer Schulgesetz
ThürSchulO	Thüringer Schulordnung
ThürSoFöV	Thüringer Verordnung zur sonderpädagogischen Förderung
ThürStAnz	Thüringer Staatsanzeiger
ThürVerf	Verfassung des Freistaates Thüringen
TKM	Thüringer Kultusministerium (von 2005 bis 2009)
TMBWK	Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (seit 2009)
Tn.	Textnummer/n
TRH	Thüringer Rechnungshof
TV-ATZ	Tarifvertrag zur Regelung der Altersteilzeit
TV-L	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder
UStd.	Unterrichtsstunden
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
VVOrgS	Verwaltungsvorschrift des TMBWK zur Organisation des Schuljahres
VVTeilzeit	3. Neufassung der Verwaltungsvorschrift vom 16. Juli 1998 über die Ausgestaltung von Teilzeitbeschäftigungen unter besonderer Berücksichtigung der Teilzeitbeschäftigungen nach dem Floating-Modell, dem Modell 55PLUS, den Angeboten auf Teilzeitbeschäftigung von 1993 und 1995 und den mit einer Teilzeitbeschäftigung neu Eingestellten im Geschäftsbereich des Thüringer Kultusministeriums
VZÄ	Vollzeitäquivalente
z. T.	zum Teil

² Im Folgenden angeführte Entscheidungen, Definitionen etc. der KMK sind deren Internetauftritt unter [/www.kmk.org](http://www.kmk.org) entnommen.

Anlagenverzeichnis

Anlage 1	Verzeichnis der ausgewählten Schulen
Anlage 2	Unterrichtsausfall Gesamt (in Stunden und Prozent)
Anlage 3	Ersatzloser Ausfall nach Gründen (in Stunden)
Anlage 4	Krankheitstage im Schuljahr 2010/2011
Anlage 5.1 – 5.24	Unterrichtstage in besonderer Form
Anlage 6	Unterrichtsausfall nach Fächern – Regelschulen/Gymnasien
Anlage 7	Ersatzloser Unterrichtsausfall und fachfremd erteilter Unterricht nach Fächern – Regelschulen
Anlage 8	Ersatzloser Unterrichtsausfall und fachfremd erteilter Unterricht nach Fächern – Gymnasien
Anlage 9	Ersatzloser Unterrichtsausfall betroffener Fächer im Kernbereich und Sportunterricht
Anlage 10	Ersatzloser Ausfall und fachfremde Vertretung nach Klassen – Kernbereich
Anlage 11	Ersatzloser Ausfall und fachfremde Vertretung nach Klassen – Sonstige Bereiche
Anlage 12	Struktureller Ausfall in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Unterrichtstage in besonderer Form an Regelschulen – Gesamtstage
Tabelle 2	Anzahl der Sport- und Schwimffeste, Wandertage sowie Kindertag an Regelschulen und Gymnasien
Tabelle 3	Vom ersatzlosen Unterrichtsausfall betroffene Fächer in weiteren Bereichen
Tabelle 4	Ersatzloser Ausfall und fachfremde Vertretung im Kernbereich an Schule-Nr. 8
Tabelle 5	Anzahl der Schulwochen in den Schuljahren 2008/09 bis 2011/12 am Gymnasium
Tabelle 6	Anzahl der Schulwochen in den Schuljahren 2008/09 bis 2011/12 an der Regelschule
Tabelle 7	Struktureller Unterrichtsausfall – Stundenkürzung an Schule-Nr. 6
Tabelle 8	Struktureller Unterrichtsausfall – Stundenkürzung an Schule-Nr. 21

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Nicht planmäßig erteilter Unterricht – Bruttoausfall Gesamt
Abbildung 2	Bruttoausfall - Regelschulen und Gymnasien
Abbildung 3	Vertretungsunterricht Gesamt
Abbildung 4	Vertretungsunterricht – Regelschulen und Gymnasien
Abbildung 5	Ersatzloser Ausfall nach Gründen
Abbildung 6	Durchschnitt der Unterrichtstage in besonderer Form

0 Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse

0.1 Der Thüringer Rechnungshof hat in einer Querschnittsprüfung den Unterrichtsausfall an staatlichen allgemeinbildenden Schulen geprüft. Prüfungszeitraum waren die Schuljahre 2007/08 bis 2011/12.

Ausgehend von den rund 300 Schulen wählte der Rechnungshof 24 Schulen aus (18 Regelschulen und 6 Gymnasien). An diesen 24 Schulen hat er den Unterrichtsausfall in insgesamt 303 Klassen (189 an Regelschulen und 114 an Gymnasien) geprüft.

Für den situativen Unterrichtsausfall wurde jeweils die Sekundarstufe I der ausgewählten Regelschulen und Gymnasien über das gesamte Schuljahr 2010/11 untersucht.

Für den strukturellen Ausfall wurde eine Jahrgangsstufe der ausgewählten Schulen über vier Jahre betrachtet. Dies betraf die Jahrgangsstufe, die zum Schuljahr 2008/09 die 5. Klasse begonnen hat. (Tn. 1)

0.2 Jeder Schüler hat ein Recht auf eine seinen Fähigkeiten und Neigungen entsprechende schulische Bildung und Förderung. Die Lehrkräfte haben den in § 2 Thüringer Schulgesetz normierten Bildungs- und Erziehungsauftrag umzusetzen. Die Kultusministerkonferenz gibt Mindeststundenrahmen für die Schulabschlüsse vor.

Grundlage für Unterricht und Erziehung bilden die vom Ministerium festgelegten Lehrpläne und Stundentafeln, in denen Art und Umfang des Unterrichtsangebotes einer Schulart bestimmt sind.

Neben den sich aus Unterricht, Erziehung und Förderung der Schüler ergebenden Aufgaben haben die Lehrkräfte auch Verwaltungsaufgaben, wie z.B. Dokumentations- und Nachweispflichten, zu erledigen. (Tn. 2)

0.3 Der Rechnungshof hat in seiner Prüfung zwischen situativem und strukturellem Unterrichtsausfall unterschieden. Der meist kurzfristig auftretende situative Unterrichtsausfall gehört zum Schulalltag. Er entsteht regelmäßig aufgrund der Abwesenheit einer Lehrkraft. Der strukturelle Unterrichtsausfall stellt dagegen eine Abweichung von der Rahmenstundentafel nach Thüringer Schulordnung dar. (Tn. 4.3.1)

0.4 Der Rechnungshof hat die jeweils geltenden (Rahmen-)Stundentafeln als Maßstab für seine Bewertungen zum Unterrichtsausfall herangezogen. Zulässige Abweichungen von der Gesamtstundenzahl und Möglichkeiten der Unterrichtsgestaltung wurden berücksichtigt. Der Rechnungshof hat – auch aufgrund der zahlreichen Flexibilisierungsmöglichkeiten – einen insgesamt sehr großzügigen Maßstab bei der Wertung der erfassten Daten angesetzt. (Tn. 4.3.2)

- 0.5** Der Rechnungshof hat jede Stunde erfasst, die aus Sicht des Schülers eine Abweichung von seinem regelmäßigen Stundenplan darstellte (Bruttoausfall).

Von den Sollstunden nach Rahmenstundentafeln wurden an den geprüften Regelschulen 29.253 Unterrichtsstunden und an den Gymnasien 15.583 Unterrichtsstunden im Schuljahr 2010/11 nicht planmäßig erteilt. Bei den Regelschulen entspricht dies einem Anteil von 11,87 % und bei den Gymnasien von 10,23 %.

- 0.6** Um differenzierte Aussagen zum Bruttoausfall treffen zu können, unterschied der Rechnungshof, ob diese Abweichung darin bestand, dass das geplante Unterrichtsfach nicht von der regulär geplanten Lehrkraft erteilt wurde (fachgerechte Vertretung) oder anstelle des planmäßig vorgesehenen Unterrichtsfachs ein anderes erteilt wurde (fachfremde Vertretung). Die Stunden, die durch Zusammenlegung von Klassen, Kursen oder Lerngruppen oder durch eigenverantwortliches Arbeiten der Schüler (Stillbeschäftigung) vertreten wurden, erfasste der Rechnungshof dabei gesondert.

Alle Stunden des ermittelten Bruttoausfalls, die weder fachgerecht bzw. fachfremd noch durch Zusammenlegung von Klassen, Kursen oder Lerngruppen bzw. eigenverantwortliches Arbeiten vertreten wurden, ergaben den ersatzlosen Unterrichtsausfall (Nettoausfall).

- 0.7** Im Schuljahr 2010/11 sind an den geprüften Regelschulen 11.825 Unterrichtsstunden und an den geprüften Gymnasien 5.866 Unterrichtsstunden ersatzlos ausgefallen. Dies entspricht einem Anteil von 4,4 % vom Unterrichtssoll nach Rahmenstundentafel. (Tn. 5)

- 0.8** An den 24 geprüften Schulen ist Unterricht hauptsächlich infolge von Krankheit der Lehrkräfte (31,9 %) und wegen (schul-) organisatorischer Gründe (38,5 %) ausgefallen. Der festgestellte durchschnittliche strukturelle Unterrichtsausfall (für die Schuljahre 2008/09 – 2011/12 in Höhe von 0,81 %) und der situative ersatzlose Unterrichtsausfall (im Schuljahr 2010/11 in Höhe von 4,4 %) erscheinen rein zahlenmäßig noch in einem vertretbaren Rahmen.

Aufgrund des Umstands, dass sowohl die Lehrpläne als auch die Rahmenstundentafeln grundsätzlich einen zeitlichen Spielraum von ca. 10 Schulwochen bzw. 50 Unterrichtstagen zur Vermittlung der Lehrplaninhalte einräumen, sieht der Rechnungshof derzeit keine Gefahr, die Bildungsziele nicht zu erreichen. (Tn. 5 und 6)

0.9 Allerdings entspricht schon der situative ersatzlose Unterrichtsausfall in der Sekundarstufe I an den geprüften 24 Schulen im Schuljahr 2010/11 in Höhe von 4,4 % (17.691 Unterrichtsstunden) einer Unterrichtsleistung von rund 17 vollzeitbeschäftigten Lehrkräften. Diesem Nettoausfall stehen allein an diesen 24 Schulen Personalkosten in Höhe von rund 1 Million € gegenüber. Daraus wird deutlich, welche enormen finanziellen Auswirkungen Unterrichtsausfall selbst in geringen Größenordnungen hat. (Tn. 5)

0.10 Vertretungsunterricht ist ein wesentlicher Bestandteil des Schulalltags.

Im Schuljahr 2010/2011 sind an den 24 Schulen insgesamt 27.145 Unterrichtsstunden vertreten worden.

Der Anteil der fachgerechten Vertretung ist jedoch sehr gering (10,32 % vom Bruttoausfall). Der Anteil für die Zusammenlegung von Klassen, Kursen und Lerngruppen beträgt 0,85 % vom Bruttoausfall.

39.828 Stunden (88,83 % vom Bruttoausfall) fielen dagegen ersatzlos aus, wurden fachfremd vertreten oder fanden durch eigenverantwortliches Arbeiten der Schüler statt.

Zwar konnte mit dem fachfremden Vertretungsunterricht weiterer ersatzloser Unterrichtsausfall vermieden werden. Dennoch ist fachfremder Vertretungsunterricht dem planmäßigen Unterricht nicht gleichwertig. Zwar ist er dem ersatzlosen Ausfall immer vorzuziehen. Der durchschnittliche Anteil der fachfremden Vertretung von 5,4 % zum Stundensoll nach Rahmenstundentafel ist aber nicht nur eine zu beachtende, sondern auch zu kritisierende Größe bei der Erfüllung der Lehrpläne. (Tn. 5.2)

0.11 Auswertungen zum Unterrichtsausfall nach Fächern konnte der Rechnungshof aufgrund der vielfältigen Flexibilisierungsmöglichkeiten nach der Rahmenstundentafel, der schulspezifischen Schwerpunkte im Profil- bzw. Wahlpflichtbereich und der nach ThürSchulO i. V. m. VVOrgS zulässigen Abweichungen nicht verlässlich ermitteln. Für den Rechnungshof ist daher unverständlich, auf welcher Grundlage das Ministerium die Personalplanungen von Fachlehrern vornimmt. Aus Sicht des Rechnungshofs kann der tatsächliche fächerbezogene Personalbedarf ohne verlässliche Zahlen über den fachspezifischen Unterrichtsausfall pro Klasse und Schule nicht festgestellt werden.

0.12 Die Statistische Erfassung des Unterrichtsausfalls des Ministeriums im SIS, die dreimal im Jahr durch Vollerhebung erfolgt, ist nicht geeignet, den tatsächlichen Unter-

richtsausfall zu erfassen. Der Rechnungshof fordert das Ministerium auf, die Aussagekraft seiner derzeitigen Erfassung insbesondere mit Blick auf Umfang, Abfragekriterien sowie Bezugsgröße kritisch zu prüfen und zu optimieren. Dabei sollte vor allem auch der Sinn und Zweck der statistischen Erfassung und deren Ergebnisverwendung überdacht werden. (Tn. 7)

0.13 Die – zur Vermeidung des Unterrichtsausfalls – seitens des Ministeriums genannten Maßnahmen sind nicht geeignet, um kurzfristig auf Unterrichtsausfall zu reagieren. Vielmehr handelt es sich um (gewöhnliche) fachaufsichtliche Maßnahmen für die Planung und Organisation eines Schuljahres.

0.14 Kurzfristige Möglichkeiten zur Vermeidung von Unterrichtsausfall bieten nach Auffassung des Rechnungshofs die Abordnung von Lehrkräften, die Anordnung bzw. Genehmigung von Mehrarbeit und eine etwaige – derzeit nur geplante – Personalreserve.

Dabei ist die Mehrarbeit das zentrale Instrument, das den Schulleitungen hierzu zur Verfügung steht.

Entgegen den Aussagen des Ministeriums entsteht bereits bisher Mehrarbeit in nicht unerheblichem Umfang. Der Rechnungshof fordert das Ministerium auf, zum einen die durch die Mehrarbeit entstehende Mehrbelastung der Lehrkräfte und zum anderen die Folgen der Abgeltung von Mehrarbeit anzuerkennen. In diesem Zusammenhang wird auf die Notwendigkeit einer einheitlichen, vorzugsweise elektronischen, Dokumentation verwiesen.

Der Rechnungshof kritisiert zudem, dass eine erforderliche Rechtsverordnung zur Regelung der Arbeits- und Dienstzeit der Lehrkräfte bislang fehlt. (siehe Tn. 8)

0.15 Derzeit kann nicht nachgewiesen werden, ob die Mindeststundenrahmen der Kultusministerkonferenz bis zum jeweiligen Schulabschluss tatsächlich erfüllt wurden oder nicht. Dass die Lehrplanziele, deren Erreichung durch den Mindeststundenrahmen gewährleistet werden soll, tatsächlich auch erreicht werden, ist für Schüler und insbesondere deren weitere berufliche Entwicklung entscheidend. Aus diesem Grund muss die Rahmenstundentafel und nicht die Lehrerwochenstundenzahl Maßstab für den Unterrichtsausfall sein. (Tn. 9)

- 0.16** Aus Sicht des Rechnungshofs sind einheitliche Vorgaben für alle Schulen insbesondere zur Dokumentations- und Nachweispflicht erforderlich. Zu deren Umsetzung sollte standardisierte Software genutzt werden. Dies würde auch zur Entlastung der Schulen von unnötigem Verwaltungsaufwand beitragen. (Tn. 5.5)
- 0.17** Der Rechnungshof begrüßt die Bemühungen des Ministeriums, den Krankenstand der Lehrkräfte zu reduzieren. Die bislang ergriffenen Maßnahmen, Publikationen und Schulungsangebote können allerdings nur präventiven Charakter haben und verstehen sich als freiwillige Angebote für den einzelnen Lehrer. Zu einem ganzheitlichen Gesundheitsmanagement gehört jedoch auch eine Überprüfung der tatsächlichen Belastung der Lehrkräfte. (Tn. 9)
- 0.18** Der Rechnungshof fordert das Ministerium auf, die Personalplanung und -zuweisung für Schulen zu optimieren (Tn. 9).

1 Ziel, Gegenstand und Durchführung der Prüfung

Der Thüringer Rechnungshof hat den Unterrichtsausfall an staatlichen allgemeinbildenden Schulen geprüft. Die Prüfung erstreckte sich auf die Schuljahre von 2008/09 bis 2011/12. Schwerpunkt der Prüfung war der Unterrichtsausfall im Schuljahr 2010/11 in den Klassenstufen 5 bis 10 (Sekundarstufe I).

Die Prüfung sollte Aufschluss über die Höhe der tatsächlich ausgefallenen Unterrichtsstunden, die Gründe für den Ausfall sowie über Umfang und Art des Vertretungsunterrichts bringen (situativer Unterrichtsausfall). Weiterhin wurde untersucht, ob die statistische Erfassung der Unterrichtserfüllung verlässliche Auskunft über den tatsächlichen Unterrichtsausfall bringt und welche Maßnahmen das Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (nachfolgend: Ministerium) ergreift, um Unterrichtsausfall zu vermeiden bzw. zu verringern.

Auch wurde geprüft, ob die schulinternen Stundenpläne alle in der Rahmenstundentafel für die jeweilige Schulart vorgesehenen Unterrichtsstunden berücksichtigen (struktureller Unterrichtsausfall).

Für den situativen Unterrichtsausfall wurde jeweils die Sekundarstufe I ausgewählter Regelschulen und Gymnasien über das gesamte Schuljahr 2010/11 untersucht.

Für den strukturellen Ausfall wurde eine Jahrgangsstufe der ausgewählten Schulen über vier Jahre betrachtet. Dies betraf die Jahrgangsstufe, die zum Schuljahr 2008/09 die 5. Klasse begonnen hat.

Im Zeitraum von Dezember 2011 bis Januar 2013 fanden – mit Unterbrechungen – örtliche Erhebungen an 24 Schulen³ sowie im Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur statt.

2 Gesetzliche Vorgaben und schulrechtliche Regelungen

2.1 Recht auf Bildung

Nach Art. 20 der Verfassung des Freistaats Thüringen (ThürVerf) und § 1 Abs. 1 Satz 1 Thüringer Schulgesetz (ThürSchulG) hat jeder (junge) Mensch das Recht auf schulische Bildung und Förderung. Für die allgemeinbildenden staatlichen Schulen konkretisiert § 3 Abs. 1 Thüringer Schulordnung (ThürSchulO): „Jeder Schüler hat ein Recht auf eine seinen Fähigkeiten und seinen Neigungen entsprechende schulische Bildung und Förderung.“ Hierfür hat er⁴ ein Recht, an Unterricht und sonstigen schulischen Veranstaltungen teilzunehmen. Nach Art. 23 Abs. 1 ThürVerf besteht allgemeine Schulpflicht.

³ Siehe Anlage 1.

⁴ Personen-, Status- und Funktionsbezeichnungen in dieser Prüfungsmitteilung gelten jeweils in männlicher und weiblicher Form.

Das Recht auf Bildung soll jedem Einzelnen – nach Maßgabe seiner Eignung und Leistung – die Chancen bildungsmäßiger und beruflicher Entfaltung gewähren. Allerdings begründet weder das Grundgesetz (GG) noch die ThürVerf einen einklagbaren Anspruch des einzelnen Schülers auf eine bestimmte Schulform oder Ausgestaltung der Schulorganisation. Das Recht auf Bildung wird im Einzelnen nach Maßgabe des ThürSchulG gewährleistet (§ 1 Abs. 1 Satz 2 ThürSchulG).

Die Schulen haben einen Bildungs- und Erziehungsauftrag. Die in § 2 ThürSchulG normierten Bildungs- und Erziehungsziele sind von den Lehrkräften umzusetzen.

Nach der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung liegt die Gesetzgebungskompetenz im Schulbereich (Art. 83, 91b GG) nahezu ausschließlich bei den Ländern.⁵ Diese haben hierfür eine weitgehende Entscheidungsfreiheit (vgl. BVerfGE 59, 360, 377 m.w.N.).

Im Grundgesetz selbst ist ein Recht auf Bildung nicht explizit normiert. Einzelne Grundrechte schützen es aber: Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG gewährt ein Recht auf gleichen Zugang zu den Bildungseinrichtungen. Art. 2 Abs. 1 GG schützt die freie Entfaltung des Kindes in der Schule. Mit der Regelung über die staatliche Schulaufsicht gewährt Art. 7 Abs. 1 GG dem Staat die Befugnis zur Planung und Organisation des Schulwesens.

Um dennoch eine Vergleichbarkeit und Chancengleichheit in den Ländern zu ermöglichen, sind gemeinsame Festlegungen notwendig. Daher haben die Länder die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder (KMK) gebildet. Deren wesentliche Aufgabe besteht darin, „durch Konsens und Kooperation in ganz Deutschland für die Lernenden, Studierenden, Lehrenden und wissenschaftlich Tätigen das erreichbare Höchstmaß an Mobilität zu sichern, Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse sicherzustellen und die gemeinsamen Interessen der Länder im Bereich Kultur zu vertreten und zu fördern.“⁶ Zu den sich daraus ergebenden Aufgaben gehört, dass die KMK auf die Sicherung von Qualitätsstandards in Schule, Berufsbildung und Hochschule hinwirkt. Ebenso ist die Übereinstimmung oder Vergleichbarkeit von Zeugnissen und Abschlüssen zu vereinbaren.

Um eine Vergleichbarkeit der Abschlüsse zu gewährleisten, hat die KMK sich auf einen Mindeststundenrahmen geeinigt. Im Sekundarbereich I (Jahrgangsstufen 5 bis 10) beträgt die Wochenstundenzahl der Fächer und Lernbereiche im Pflicht- und Wahlpflichtunterricht insgesamt bis zum Hauptschulabschluss in der Regel 146 Stunden, bis zum Mittleren Schulabschluss mindestens 176 Stunden.⁷ Zum Erwerb der Allgemeinen Hochschulreife werden ab Klassenstufe 5 mindestens 265 Jahreswochenstunden benötigt.⁸

⁵ Soweit das GG nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht, haben die Länder das Recht der Gesetzgebung. Dies umfasst im Bereich des Bildungswesens den Schulbereich, den Hochschulbereich, die Erwachsenenbildung und die allgemeine Weiterbildung.

⁶ <http://www.kmk.org/wir-ueber-uns/aufgaben-der-kmk.html>.

⁷ Beschluss der KMK vom 3. Dezember 1993 i. d. F. vom 4. Oktober 2012.

⁸ Beschluss der KMK vom 7. Juli 1972 i. d. F. vom 9. Februar 2012.

2.2 Unterrichtsorganisation und Unterrichtsinhalte nach Thüringer Schulrecht

Grundlage für Unterricht und Erziehung bilden die von dem für das Schulwesen zuständigen Ministerium festgelegten Lehrpläne und Stundentafeln, in denen Art und Umfang des Unterrichtsangebotes einer Schulart bestimmt sind. Lehrpläne sowie Stundentafeln richten sich nach dem Auftrag der Verfassung und dem Profil der jeweiligen Schulart; sie haben die erzieherische Aufgabe der Schule und die entsprechend der Schulart angestrebte Vermittlung von Wissen und Kenntnissen sowie Fähigkeiten und Fertigkeiten der Schüler zu berücksichtigen (§ 43 ThürSchulG in Verbindung mit § 44 ThürSchulO).

Weitergehende Regelungen zur Unterrichtsorganisation, zu Unterrichtsinhalten, Aufnahmevoraussetzungen, Leistungsbewertung und Prüfungen enthält die ThürSchulO für die allgemeinbildenden staatlichen Schulen.

2.2.1 Lehrpläne

Die Lehrpläne, die das Thüringer Institut für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien (ThILLM) gemäß § 40a Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 ThürSchulG entwickelt, geben die Unterrichtsinhalte für die einzelnen Fächer vor. Nach § 44 Abs. 2 Satz 3 ThürSchulO ist das Erreichen der Bildungsstandards sicherzustellen.

Lehrpläne legen fest,

- was (Ziele, Inhalte),
- wo (Schularten),
- wann (Jahrgangsstufe) und
- wie in der Schule gelernt und gelehrt werden soll.

Sie „sind bindende Rechtsgrundlage für Kultusministerium, Schulaufsicht, Schulträger und die Schulen eines Landes und haben eine steuernde Funktion.“⁹

Die aktuellen Lehrpläne basieren auf dem Thüringer Kompetenzmodell. In den Leitgedanken zu den Thüringer Lehrplänen für den Erwerb der allgemein bildenden Schulabschlüsse führt das Ministerium dazu aus: „Entsprechend sind in den weiterentwickelten Lehrplänen zentrale Kompetenzen als Regelstandard formuliert. Verbunden damit ist der Anspruch, diese Kompetenzen bis zu einem bestimmten Zeitpunkt überprüfbar beim Schüler zu entwickeln. [...] Die Konzentration der Lehrpläne auf zentrale Kompetenzen und zentrale Inhalte einerseits und die ergebnisorientierte Formulierung der Ziele des Kompetenzerwerbs andererseits führen dazu, dass Ziele und Inhalte in den Lehrplänen nicht sequenziert und als kleinschrittige Detailvorgaben für den Unterricht formuliert werden. Für den Fachunterricht erwächst daraus die Notwendigkeit des verantwortungsvollen Umgangs mit den

⁹ ThILLM: Impulse für die schulinterne Lehr- und Lernplanung; Heft 49.

zentralen Vorgaben, denn Lehrplanziele und Inhalte lassen sich nicht wie „Stoffe“ portionieren und auf stundenweise Zeitabschnitte verteilen. [...] Die kompetenzorientierte Zielbeschreibung hat Konsequenzen für die Umsetzung der Lehrpläne. Der Weg zur Standarderreicherung wird zu einem Weg der Kompetenzentwicklung und -förderung, für den in der Schule konkrete Entscheidungen – auch zur Ziel- und Inhaltspräzisierung zentraler Vorgaben – zu treffen sind.“

2.2.2 Rahmenstundentafeln

Die Rahmenstundentafeln (Anlage 1 bis 12 der ThürSchulO) enthalten Stundenzahlen für die jeweils genannten Fächer und Gesamtstundenzahlen in den jeweils genannten Klassenstufen (getrennt nach Schularten).

Da sich die ThürSchulO innerhalb des Prüfungszeitraums mehrmals geändert hat, waren für die geprüften Klassenstufen im Schuljahr 2010/11 verschiedene Rahmenstundentafeln zu berücksichtigen. Im Einzelnen dazu: Tn. 4.3.2 Punkt 2.

Abweichungen von der Gesamtstundenzahl sind nach § 44 ThürSchulO möglich. Im Einzelnen dazu Tn. 4.3.2 Punkt 3.

Das Ministerium hat zur Anwendung dieser Vorschrift mitgeteilt, dass:

- der Schulleiter unter der Prämisse, die jeweiligen Lehrplanziele einzuhalten, über „die Festsetzung des erforderlichen Unterrichtsumfangs“ entscheidet. „Eine feste Mindeststundenzahl ist schulrechtlich nicht vorgesehen.“¹⁰
- der jeweilige Schulleiter seine Überlegungen zum Erreichen der Lehrplanziele einerseits und einem erforderlichen Abweichen von der Rahmenstundentafel andererseits schriftlich festhält. Etwaige (zentrale) Informations- und Dokumentationspflichten der Schulleitung gegenüber der Schulaufsicht bestehen hierzu jedoch nicht.
- die durch KMK-Beschluss vereinbarten Stundenrahmen als Minimum in den Rahmenstundentafeln berücksichtigt sind. Insgesamt würden 2/3 bis 3/4 der nach Rahmenstundentafel vorgesehenen Stunden genügen, um die Lehrplanziele zu erreichen. Das Erreichen der Lehrplanziele ergibt sich dabei aus der Benotung und sonstigen Leistungseinschätzung des Schülers.

¹⁰ Antwortschreiben des TMBWK an TRH, Az 13/0769 - 2012 vom 14. Dezember 2012.

2.2.3 Regelungen zur Schulorganisation

Neben Lehrplänen und Rahmenstundentafeln hat der Schulleiter bei der Festsetzung der Stundenpläne auch die jeweiligen Regelungen zur Schulorganisation zu beachten. Zur Organisation eines jeden Schuljahres erlässt das Ministerium eine Verwaltungsvorschrift. Diese Verwaltungsvorschrift enthält Vorgaben zur Unterrichtsverpflichtung der Lehrer, Bildung von Klassen, Kursen und Lerngruppen. In dieser ist auch das Verfahren zur globalen Zuweisung von Stellen für Lehrkräfte, Erzieher und Sonderpädagogische Fachkräfte geregelt. Zudem sind dort weitere schulorganisatorische Regelungen, wie z. B. zur Hortbetreuung, zum Gemeinsamen Unterricht, Religions- und Ethikunterricht, enthalten.

Nach den „Rahmenbedingungen für den Religionsunterricht und den Ethikunterricht“ gemäß Punkt 5.4.1 der Verwaltungsvorschrift zur Organisation des Schuljahres 2010/11 (VVOrgS1011) sind aufgrund der schwierigen personellen Situation Ausnahmen von der Sollstundenzahl für diese Unterrichtsfächer gestattet.

Nach der „Empfehlung für den Sportunterricht“ gemäß Punkt 3.4 der VVOrgS1011 ist die dritte Sportstunde „als neigungsorientierter Sportunterricht grundsätzlich durchzuführen, wenn die organisatorischen sächlichen und auch personellen Voraussetzungen gegeben sind.“

Außerdem gibt es zahlreiche Regelungen zur Unterrichtsorganisation in anderen Verordnungen¹¹, Verwaltungsvorschriften (wie z. B. zu Medienkunde¹², Prüfungsterminen und -abläufen, Schulsport¹³), Hinweisen¹⁴ und fachlichen Empfehlungen¹⁵.

2.2.4 Dokumentationspflichten der Schulen

Neben den sich aus Unterricht, Erziehung und Förderung der Schüler ergebenden Aufgaben haben die Lehrkräfte auch Verwaltungsaufgaben zu erledigen. Daraus folgen insbesondere Dokumentations- bzw. Nachweispflichten. Für die vorliegende Prüfung waren dies Folgende:

- Führen der für die jeweilige Klasse erforderlichen Schuldokumente (durch den Klassenlehrer)¹⁶,

¹¹ Z. B. Thüringer Verordnung zur sonderpädagogischen Förderung (ThürSoFöV).

¹² Verwaltungsvorschrift des TMBWK zur Durchführung des Kurses Medienkunde an den Thüringer allgemein bildenden weiterführenden und berufsbildenden Schulen vom 24. Juni 2009.

¹³ Verwaltungsvorschrift des TMBWK „Sicherheit im Schulsport“ vom 25. Februar 2000.

¹⁴ Hinweise zum Lernen am anderen Ort (Schülerfahrten) vom 12. März 2007.

¹⁵ Fachliche Empfehlungen des TMBWK sind verbindliche fachaufsichtliche Weisungen zur Vereinheitlichung des Verwaltungshandelns und Hilfsmittel zur Lösung konkreter Einzelfragen. Darüber hinaus können fachliche Empfehlungen auch Hinweise auf erfolgreich erprobte Handlungsweisen sowie Bezüge zu unterstützenden Institutionen und Partnern enthalten. Bsp.: zum Schulbesuch und zur Förderung von Schülerinnen und Schülern nichtdeutscher Herkunftssprache, zum Umgang mit Schuldistanz, zur Sonderpädagogischen Förderung, zum Unterricht im Krankheitsfall.

¹⁶ § 26 Abs. 2 Satz 16 Lehrerdienstordnung (LDO).

- Führen von Unterrichtsnachweisen in Klassenbüchern¹⁷,
- Dokumentation im Schülerbogen¹⁸,
- Dokumentation von Abwesenheiten von Lehrkräften, Erziehern und Sonderpädagogischen Fachkräften¹⁹,
- Nachweispflicht bei Unterricht und sonstigen schulischen Veranstaltungen außerhalb des Schulgeländes²⁰.

Schließlich bestehen spezielle schulorganisatorische Dokumentationspflichten. Der Schulleiter ist verantwortlich für die ordnungsgemäße Wahrnehmung der Unterrichts- und sonstiger Dienstpflichten der Lehrer, Erzieher und Sonderpädagogischen Fachkräfte, der Bildungs-, Erziehungs- und Verwaltungsarbeit.²¹ Er hat Vertretungen und Aufsichten zu regeln.²² Ebenso ist er verantwortlich für die ordnungsgemäße Durchführung schulischer Veranstaltungen.²³

Nähere Bestimmungen zu Form und Inhalt solcher Dokumentationen gibt es in der Regel nicht. Sofern keine fachlichen Empfehlungen oder spezielle – von der Schulaufsicht vorgegebenen – Formulare existieren, sind die Schulen diesbezüglich frei. Allerdings sind für die in den Dokumentationen enthaltenen personenbezogenen Informationen datenschutzrechtliche Vorschriften zu beachten.

Neben den Bestimmungen des ThürDSG und der Richtlinie über die Aufbewahrung von Akten und sonstigem Schriftgut in der Verwaltung des Freistaats Thüringen vom 03.01.2008 (Az. 0248, ThürStAnz Nr. 4/2008 S. 95 – 100 – Aufbewahrungsfristen-Richtlinie) sind im Schulbereich die speziellen Vorschriften im ThürSchulG, in der ThürSchulO sowie in § 6 Lehrerdienstordnung (LDO) zu beachten.

Hinsichtlich der erhobenen Daten muss stets geprüft werden, wie lange diese aufzubewahren sind, auch wenn keine explizite Regelung in § 57 ThürSchulG, in ThürDSG und der Aufbewahrungsfristen-Richtlinie getroffen wurde.

¹⁷ § 9 Abs. 4 Satz 2 LDO.

¹⁸ § 136 Abs. 3 Satz 2 ThürSchulO.

¹⁹ § 9 Abs. 5 Satz 1 und 2, § 13 Abs. 2 und § 15 Abs. 2 Satz 2 LDO.

²⁰ § 9 Abs. 5 LDO.

²¹ § 9 Abs. 2 S. 2 LDO.

²² § 27 Abs. 6 Satz 1 LDO.

²³ § 27 Abs. 6 Satz 2 LDO.

Im Zusammenhang mit dem Unterrichtsausfall bestehen danach folgende spezielle Dokumentations- und Nachweispflichten:

(1) Vertretungspläne

Vertretungspläne dienen zum einen für Schüler und Lehrer dem Überblick zu notwendigen Vertretungen für den jeweiligen Schultag. Zum anderen erbringen sie den Nachweis, ob und wie der Unterricht planmäßig abgedeckt wurde. Ggf. wird auch erkennbar, ob tatsächliche Vertretungsstunden oder aber Mehrarbeitsstunden geleistet wurden. Dies ist vor allem für die Anzahl ggf. angefallener Mehrarbeitsstunden (Tn. 2.3.2 und 8.2) und zur Überprüfung der Unterrichtsverpflichtung der Lehrkräfte notwendig.

Ob und wie (fachgerechte, fachfremde) Vertretungen dokumentiert und die Dokumentationen aufbewahrt werden sollen, ist in Thüringen nicht geregelt.²⁴

Einzig für die statistischen Erhebungen des Ministeriums in dessen Statistischem Informationssystem Bildung (SIS: siehe Tn. 3) ist für den Erhebungszeitraum anzugeben, wie viele Vertretungen (sowohl fachgerecht als auch fachfremd) erfolgt sind.

(2) Klassenbuch

In den Schulen sind neben den Schülerbögen (§ 136 Abs. 3 ThürSchulO) Klassen- bzw. Kursbücher zu führen (§ 136 Abs. 4 Satz 1 ThürSchulO). Diese sollen Aufschluss u. a. über den behandelten Unterrichtsstoff²⁵ und die zu erledigenden Hausaufgaben geben. Gleichmaßen können sie aber auch über Lernen am anderen Ort, Unterricht in besonderer Form, fachgerechte und fachfremde Vertretung bzw. ersatzlosen Unterrichtsausfall informieren.

Die Klassenbücher enthalten die persönlichen Daten des Schülers (Namen, Geburtsdatum, Schulalter und Wohnanschrift der Schüler), Angaben zu Krankheiten und Behinderungen, soweit sie für die Schule von Bedeutung sind, und die Namen der Eltern sowie Notfallkontakte. Weiterhin werden die Leistungsbewertungen, Fehlzeiten des Schülers, Angaben zur Teilnahme am fakultativen Unterricht und an Arbeitsgemeinschaften, Name und Anschrift der Mitglieder der Eltern- und Schülervertretungen eingetragen.²⁶

Wann und in welcher Form die Einträge in die Klassenbücher erfolgen und kontrolliert werden sollen, ist nicht bestimmt.

²⁴ Seitens des Ministeriums wurde lediglich darauf hingewiesen, dass aus datenschutzrechtlichen Gründen die Vertretungspläne auf den Homepages der Schulen mit den Namen bzw. Namenskürzeln der Lehrer nur beim Vorliegen des Einverständnisses versehen werden dürfen (Schreiben des TMBWK vom 21. März 2011).

²⁵ § 9 Abs. 4 Satz 2 LDO.

²⁶ § 136 Abs. 4 ThürSchulO.

(3) Abwesenheit von Klassen

Die Abwesenheit von einzelnen oder mehreren Klassen führt z. T. zu Unterrichtsausfall. Gründe hierfür sind z.B. Maßnahmen des Lernens am anderen Ort (Wandertage, Exkursionen, Schulsporttage, Betriebspraktika, Projektstage und Klassenfahrten etc.) oder auch eine Verspätung des Schulbusses.

Der Schulleiter hat Nachweise über Maßnahmen des Lernens am anderen Ort zu führen (§ 9 Abs. 5 Satz 3 LDO). Außerdem hat er sicherzustellen, dass die durch den Ausfall stundenplanmäßigen Unterrichts betroffenen Lehrer rechtzeitig verständigt werden (§ 9 Abs. 5 Satz 5 LDO).

(4) Abwesenheit von Lehrkräften

Eine Vielzahl von Gründen kann zur Abwesenheit einer Lehrkraft führen (z. B. Beurlaubung, Krankheit, sonstiges Fernbleiben – näheres siehe Tn 4.3.1 Punkt 1). Der Schulleiter hat für alle Lehrkräfte, Erzieher und Sonderpädagogischen Fachkräfte einen Nachweis über deren Abwesenheit zu führen.²⁷

Im Rahmen der statistischen Erhebungen des Ministeriums zur Unterrichtserfüllung (Tn. 3) müssen die Schulen die Gründe für die Abwesenheit der Lehrkräfte differenziert angeben. Differenzierungsmerkmale sind: dienstliche Gründe, Krankheit, Sonderurlaub, Weiterbildung, Abgeltung von Mehrarbeit/Freizeitausgleich sowie Einsatz des Fachlehrers in anderen Klassen.

(5) Mehrarbeit

Sofern aus zwingenden dienstlichen Gründen Mehrarbeit angeordnet bzw. genehmigt wird²⁸, sind an jeder Schule Aufzeichnungen über diese Anordnungen bzw. Genehmigungen zu führen.²⁹ Vorgenommene Abgeltungen sind ebenfalls zu dokumentieren. Die Aufzeichnungen sind so zu führen, dass sie jederzeit abrufbar sind.³⁰

Abweichend von den allgemeinen Regelungen zu Anordnung und Abgeltung von Mehrarbeit, wird für alle Teilzeitbeschäftigten nach dem Floating-Modell die Möglichkeit eröffnet, die geleisteten Mehrarbeitsstunden in einem bestimmten Umfang anzusammeln und zu einen späteren Zeitpunkt auszugleichen.³¹ Für jeden dieser Lehrkräfte wird ein Pflichtstundenkonto geführt.³² Dies erfolgt IT-gestützt in Form des „Konto 3.0“. Mit Ende des Floatings werden die Pflichtstundenkonten geschlossen.

²⁷ §§ 13 Abs. 2, 15 Abs. 2 Satz 2 LDO.

²⁸ Ziffer 3 lit. b der Hinweise zur Anordnung und Abgeltung von Mehrarbeit für Lehrerinnen/Lehrer und Sonderpädagogische Fachkräfte vom 5. September 2000 (Az. 3B1/03671).

²⁹ Ziffer IV. der Hinweise zur Anordnung und Abgeltung von Mehrarbeit für Lehrerinnen/Lehrer und Sonderpädagogische Fachkräfte vom 5. September 2000 (Az. 3B1/03671).

³⁰ Ziffer IV. der Hinweise zur Anordnung und Abgeltung von Mehrarbeit für Lehrerinnen/Lehrer und Sonderpädagogische Fachkräfte vom 5. September 2000 (Az. 3B1/03671).

³¹ Ziffer 5.2 VV Teilzeit.

³² Ziffer 5.2.2 VV Teilzeit.

Für die übrigen Lehrkräfte gibt es dagegen keine standardisierte elektronische Erfassung von Mehrarbeit. Damit ist es grundsätzlich den Schulen überlassen, wie sie hierüber Nachweise führen. Im Zusammenhang mit dem Auslaufen des Floatings an staatlichen Grundschulen wurde den Schulen seitens des Ministeriums ein Nachweisbogen³³ zur Anordnung bzw. Genehmigung und Abgeltung zur Verfügung gestellt.³⁴ Dies soll eine einheitliche Nachweisführung an allen Schulen sicherstellen.

2.3 Dienst-/arbeitsrechtliche Regelungen für Lehrkräfte

Die Unterrichtsverpflichtung ist Teil der Arbeits- bzw. Dienstpflichten der Lehrer. Im Rahmen ihrer Arbeits- bzw. Dienstzeit haben sie die Schüler in eigener Verantwortung unter Berücksichtigung der geltenden Rechtsvorschriften, Konferenzbeschlüsse und Weisungen zu unterrichten und zu erziehen (§ 34 Abs. 2 Satz 1 und 2 ThürSchulG). Die Lehrer sollen die Schüler individuell fördern. Dabei sind besondere Lernschwierigkeiten und persönliche Verhältnisse der Schüler zu beachten.

2.3.1 Arbeits- / Dienstzeit

Die Arbeits-/Dienstzeit für Lehrkräfte ergibt sich weder aus tarifvertraglichen noch aus gesetzlichen Regelungen:

Für die tarifbeschäftigten Lehrkräfte gelten nach § 44 Nr. 2 Satz 1 Tarifvertrag der Länder (TV-L) nicht die Regeln zur Arbeitszeit in §§ 6 bis 10 TV-L. Satz 2 verweist auf die Bestimmungen für die entsprechenden Beamten. § 72 Abs. 1 Satz 1 Thüringer Beamtengesetz (ThürBG) verweist seinerseits auf eine Rechtsverordnung zur Regelung der Arbeitszeit der Beamten (Thüringer Arbeitszeitverordnung-ThürAzVO). Diese gilt jedoch gemäß § 16 Abs. 1 Satz 1 ThürAzVO gerade nicht für verbeamtete Lehrkräfte. Bis zum Erlass einer – erforderlichen – besonderen Verordnung ist die Arbeitszeit dieser Beamten nach den dienstlichen Bedürfnissen zu regeln (§ 16 Abs. 1 Satz 2 ThürAzVO).

Da es bislang an der erforderlichen Rechtsverordnung fehlt, ist auf die Vorgaben der VVOrg des jeweiligen Schuljahres abzustellen. Diese bestimmt in Ziffer 2.1, dass die durchschnittliche regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit für Lehrer, Erzieher, Sonderpädagogische Fachkräfte 40 Zeitstunden beträgt.

Für Lehrkräfte in Teilzeit ist die Arbeits-/Dienstzeit entsprechend vermindert; abweichende Regelungen sind zu beachten (insbes. §§ 73, 75 ThürBG, TVATZ³⁵, VV Teilzeit³⁶, § 40 LDO, Angebote des Ministeriums wie zuletzt RL-Teilzeit-2013).

³³ Anlage zum Schreiben des TMBWK vom 12. Oktober 2010.

³⁴ Schreiben des TMBWK vom 12. Oktober 2010.

³⁵ Tarifvertrag zur Regelung der Altersteilzeit.

³⁶ 3. Neufassung der Verwaltungsvorschrift vom 16. Juli 1998 über die Ausgestaltung von Teilzeitbeschäftigungen unter besonderer Berücksichtigung der Teilzeitbeschäftigungen nach dem Floating-Modell, dem Modell 55PLUS, den Angeboten auf Teilzeitbeschäftigung von 1993 und 1995 und den mit einer Teilzeitbeschäftigung neu Eingestellten im Geschäftsbereich des Thüringer Kultusministeriums.

Die durchschnittliche regelmäßige wöchentliche Pflichtstundenanzahl zum Unterrichten ist für Lehrer an allgemeinbildenden Schulen entsprechend ihrem Einsatz in der jeweiligen Schulart in Ziffer 2.2.1 der jeweils gültigen VVOrgS geregelt.

Die Lehrkräfte haben – basierend auf ihrem individuellen Beschäftigungsumfang und der wöchentlichen Pflichtstundenanzahl ihrer Schulart – eine Verpflichtung zur Erfüllung der Lehrerwochenstunden³⁷ abzüglich etwaiger Abminderungen (z.B. wegen Alters und wegen Schwerbehinderung³⁸), Freistellungen (für Personalräte und Schwerbehindertenvertretung), und/oder Möglichkeiten der Arbeitszeitvariation nach den Vorbemerkungen zur VVOrgS.

Die Lehrkräfte unterrichten in der Regel in den Fächern, für die sie eine Lehrbefähigung oder eine Unterrichtserlaubnis erworben haben (§ 9 Abs. 1 Satz 1 LDO). Bei der Unterrichtsorganisation sollen die Einsatzwünsche angemessen berücksichtigt werden (§ 9 Abs. 1 Satz 2 LDO). Allerdings sind Lehrkräfte nach § 9 Abs. 1 Satz 3 LDO verpflichtet, Unterricht auch in den Fächern zu erteilen, für die sie keine Lehrbefähigung oder Unterrichtserlaubnis besitzen (Ausnahme: Religionsunterricht), wenn hierfür Bedarf besteht und die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen.

Neben dem Unterrichten gehören weitere Arbeiten zu den Aufgaben der Lehrkräfte. Dies sind die üblichen mit Unterricht und Erziehung zusammenhängenden Aufgaben, wie z. B. die Schüler zu beaufsichtigen, Schülerarbeiten zu korrigieren, Noten zu erteilen, Unterrichtsnachweise in Klassenbüchern zu führen (§ 9 Abs. 4 Satz 1 und 2 LDO). Die Teilnahme an Schulveranstaltungen (§ 9 Abs. 4 Satz 4 LDO), Konferenzen und Dienstbesprechungen, an der Vorbereitung des neuen Schuljahres oder die Übernahme von Verwaltungs- und Organisationsaufgaben (§ 9 Abs. 4 Satz 5 LDO) gehören ebenfalls dazu.

Außerdem kann je nach Bedarf jeder Lehrer verpflichtet werden, Vertretungsunterricht zu halten³⁹.

Hierzu sind besondere Regelungen für schwangere Lehrkräfte, schwerbehinderte oder gleichgestellte Lehrkräfte oder Lehrkräfte in Teilzeit zu beachten.⁴⁰

³⁷ Ziffer 2.2.1 VVOrg des jeweiligen Schuljahres.

³⁸ Ziffer 2.6.1 und 2.6.2 VVOrg des jeweiligen Schuljahres.

³⁹ §§ 9, 10 LDO.

⁴⁰ Mutterschutzgesetz (MuSchG), Thüringer Mutterschutzverordnung (ThürMuSchVO), §§ 2, 68 SGB IX, § 124 SGB IX; Rahmenintegrationsvereinbarung zwischen TKM, Hauptschwerbehindertenvertretung und Hauptpersonalrat; Ziffer 4.1 der VVTeilzeit: Bei der Einsatzplanung ist zur berücksichtigen, dass die Arbeitszeit nicht im gleichen zeitlichen Rahmen zur Verfügung steht, wie bei Vollzeitbeschäftigten. Dies gilt sowohl für die Einteilung zur Aufsicht als auch zur Länge und Anzahl der Zwischenstunden. Des Weiteren sind die Wünsche, soweit dienstliche Hinderungsgründe nicht entgegenstehen, zu berücksichtigen. Ein Rechtsanspruch auf einen freien (bestimmten) Tag besteht nicht. Wenn es die Stunden- bzw. Dienstplanung zulässt, ist es aber zu realisieren.

2.3.2 Mehrarbeit

Jede Lehrkraft ist verpflichtet, ohne Vergütung über die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit hinaus Dienst zu tun, wenn zwingende dienstliche Verhältnisse dies erfordern und sich die Mehrarbeit auf Ausnahmefälle beschränkt⁴¹.

Mehrarbeit im Schuldienst liegt vor, wenn Unterricht über das persönliche Regelstundenmaß hinaus erteilt wird.⁴² Bei einer auf Grund Teilzeitbeschäftigung oder Abminderung herabgesetzten Pflichtstundenzahl liegt Mehrarbeit bei Überschreiten dieser Pflichtstundenzahl vor.

Bis zu drei Stunden (Schwellenwert) Mehrarbeit im Monat sind durch tarifbeschäftigte und verbeamtete vollzeitbeschäftigte Lehrkräfte unentgeltlich zu leisten.

Ein Abgeltungsanspruch (Freizeitausgleich oder finanzielle Abgeltung) entsteht erst, wenn mindestens vier Mehrarbeitsstunden im Monat geleistet worden sind. Vorrangig ist die Mehrarbeit durch Freizeitausgleich abzugelten. Nur wenn dies innerhalb eines Jahres aus zwingenden dienstlichen Gründen nicht möglich ist, kommt eine finanzielle Abgeltung nach den Stundensätzen der Thüringer Mehrarbeitsvergütung (ThürMVerVO) in Betracht. Abweichende Regelungen bezüglich des Schwellenwertes und der Abgeltung bestehen für verbeamtete⁴³ und tarifbeschäftigte⁴⁴ Lehrkräfte in Teilzeit sowie für Teilzeitbeschäftigte nach dem Floating-Modell⁴⁵.

Darüber hinaus können Lehrkräfte sowohl im Rahmen ihrer regelmäßigen wöchentlichen Unterrichtsverpflichtung als auch im Rahmen von Mehrarbeit z. B. zur Unterrichtserfüllung an anderen Schulen abgeordnet werden (§ 29 ThürBG, § 4 TV-L, § 9 Abs. 3 LDO).

3 Statistische Erfassung des Unterrichtsausfalls

Die Unterrichtserfüllung an allgemeinbildenden Schulen wird dreimal im Jahr durch eine Vollerhebung erfasst. Zu jeweils einer Stichwoche am Schuljahresbeginn, im Herbst sowie im Frühjahr fragt das Ministerium von den Schulen Daten zum ersatzlosen Unterrichtsausfall, zu Unterrichtsvertretungen sowie die jeweiligen Gründe ab.

⁴¹ § 11 LDO, § 72 Abs. 2 ThürBG, § 44 Nr. 2 TV-L, ThürMVerVO, Hinweise zur Anordnung und Abgeltung von Mehrarbeit für Lehrerinnen/Lehrer und Sonderpädagogische Fachkräfte vom 5. September 2000 (Az. 3B1/03671).

⁴² Mehrarbeit liegt nicht vor bei Teilnahme an schulischen und außerschulischen Veranstaltungen, die keinen Unterricht darstellen (Konferenzen, Dienstbesprechungen, Prüfungen, Lernen am anderen Ort, Eltern- und Schülersprechtermine, Aufsichten, Erledigung von Verwaltungsarbeit, turnusmäßiger Unterricht, vorverlagter Unterricht). Sonderregelung für tarifbeschäftigte Lehrkräfte in Teilzeit bei ganz- und mehrtägigen Schülerfahrten/Schulwanderungen, Schullandheimaufenthalt, Studienfahrten, Projekttagen und -wochen. Vgl. dazu Hinweise zur Anordnung und Abgeltung von Mehrarbeit für Lehrerinnen/Lehrer und Sonderpädagogische Fachkräfte vom 5. September 2000 (Az. 3B1/03671),

⁴³ § 72 Abs. 2 Satz 3 ThürBG, § 4 Abs. 3 ThürMVerVO.

⁴⁴ Grundsätzlich gilt § 44 Nr. 2 TV-L i. V. m. § 4 Abs. 3 ThürMVerVO, aber: Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 21.04.1999 (Az. 5 AZR 200/98).

⁴⁵ VV Teilzeit.

Die für diese Abfragen vorgesehenen Zeiträume (Monat und Jahr) sind in der Anlage 6 der jeweiligen VVOrgS unter Nr. 1.8 bekanntgegeben. Die genaue Woche wird den Schulen kurzfristig mitgeteilt. Zu Beginn der ausgewählten Wochen erhalten die Schulen eine entsprechende E-Mail mit der Bitte, die Daten der laufenden Wochen online in das SIS der Statistikstelle des Ministeriums einzupflegen.

Grundlage für die Erhebung sind ausschließlich die schulinternen Stundentafeln. Jede Abweichung davon ist unter Angabe der Klassenstufe, des Unterrichtsfachs, der Art (ersatzloser Ausfall bzw. fachfremde oder fachgerechte Vertretung), des Grundes sowie der Anzahl der Stunden zu erfassen.

Die erhobenen Daten werden anschließend von der Statistikstelle des Ministeriums ausgewertet, die Ergebnisse den Fachabteilungen überlassen.

Dem Rechnungshof liegen sechs Berichte der Statistikstelle des Ministeriums zur Unterrichtserfüllung zu den Erhebungswochen in den Schuljahren 2010/11 und 2011/12 vor. Jeder Bericht besteht aus einer zahlenmäßigen und einer grafischen Zusammenfassung der Erfassungswoche im Vergleich zu den Werten der vorangegangenen Periode. Dabei wird die Unterrichtserfüllung aller allgemeinbildenden staatlichen Schulen mit Ausnahme der Spezialgymnasien in einem Wert zusammengefasst dargestellt. Den Schaubildern vorangestellt ist eine halbseitige Erläuterung. Aufgrund dieser statistischen Erhebungen kam das Ministerium zu dem Schluss, „dass sich der Unterrichtsausfall insgesamt in einem akzeptablen Rahmen bewegt. Spezielle schulaufsichtliche Maßnahmen wurden in den Schuljahren 2010/11 und 2011/12 aufgrund der Statistik nicht eingeleitet.“⁴⁶

Auf Kleine Anfragen⁴⁷ zum Thema Unterrichtsausfall konnte das Ministerium hingegen wiederholt zu einzelnen Punkten⁴⁸ mangels „statistisch gesicherter Erkenntnisse“ nicht antworten. Die Unterrichtserfüllung sei nur für die Erhebungswoche bekannt. Rückschlüsse auf das gesamte Schuljahr konnten nicht gezogen werden, da „jeweils nur Stichproben für die statistische Erfassung erfolgen“.

Auf Nachfrage des Rechnungshofs teilte das Ministerium jedoch mit, dass die Daten analysiert würden und in die „sonstigen Überlegungen und Vorhabenplanung“⁴⁹ einfließen. Nur im Ausnahmefall münden die Ergebnisse unmittelbar in einzelfallbezogene schulaufsichtliche Maßnahmen.

⁴⁶ Antwortschreiben des TMBWK an TRH, Az 13/0769 - 2012 vom 14. Dezember 2012.

⁴⁷ Z.B. Kleine Anfrage 2458 vom 17. Juli 2012, Kleine Anfrage 2495 vom 27. Juli 2012.

⁴⁸ Punkte 2 bis 5 zu der Kleinen Anfrage 2458 vom 17. Juli 2012, Punkte 2 und 6 zu der Kleinen Anfrage 2495 vom 27. Juli 2012.

⁴⁹ Antwortschreiben des TMBWK an TRH, Az 13/0769 - 2012 vom 14. Dezember 2012.

4 Vorgehensweise des Rechnungshofs

4.1 Auswahl der Schulen

Im Schuljahr 2010/11 besuchten rund 154.000 Thüringer Schüler eine allgemeine⁵⁰ Schule in staatlicher Trägerschaft.⁵¹ 60 % davon gingen auf eine der rund 300 weiterführenden Schulen⁵².

Der Rechnungshof entschied daher, den Schwerpunkt seiner Prüfung auf die Sekundarstufe I der staatlichen Regelschulen, Gymnasien und Gesamtschulen zu legen. Die Thüringer Gemeinschaftsschule wurde nicht berücksichtigt, da die Prüfung auch Schuljahre umfasste, in denen diese Schulart noch nicht existierte.⁵³

Vor Beginn der örtlichen Erhebungen fanden zunächst an vier Schulen „Probeerhebungen“ statt.⁵⁴ Dabei wurden Informationen zur Art und Weise der Dokumentation von Unterrichtsausfall und Vertretung an verschiedenen Schulen gewonnen. Aufgrund dieser Erkenntnisse wurden die Erhebungsbögen für die anschließenden örtlichen Erhebungen erstellt.

Ausgehend von den rund 300 Schulen wählte der Rechnungshof 24 Schulen aus (18 Regelschulen und 6 Gymnasien zzgl. 4 weiterer Schulen als Reserve).

Die Schuldaten aller in Frage kommenden Schulen wurden der Schulstatistik des Ministeriums entnommen und in eine Access-Datenbank übertragen. Mithilfe der Access-Funktion 'Zufallsauswahl' wurde eine Reihung aller Schulen vorgenommen. Nach dieser zufälligen Reihenfolge wurden Schulen sowohl entsprechend dem Verhältnis der Schularten zueinander als auch im Verhältnis ihrer Häufung im jeweiligen Schulamtsbezirk ausgewählt.

Das Ministerium erhielt eine Liste der ausgewählten Schulen und ein Informationsschreiben für die Schulen. Mit dem Informationsschreiben wurden die Schulen über die Prüfungsabsichten des Rechnungshofs unterrichtet und um Übersendung der Stundenpläne zur Beurteilung des strukturellen Unterrichtsausfalls gebeten.

4.2 Ablauf der örtlichen Erhebungen

Für die örtlichen Erhebungen setzte der Rechnungshof jeweils eine Woche pro Schule an. Um Aufschluss über die Höhe des tatsächlichen – situativen – Stundenausfalls zu bekommen, wurden bei den örtlichen Erhebungen ersatzlos ausgefallene Stunden und vertretene Stunden des gesamten Schuljahres 2010/11 taggenau erfasst. Dies erfolgte anhand von Klassenbüchern, Vertretungsplänen und Abwesenheitsnachweisen. Wiederholt mussten auch sonstige Unterlagen, bspw. persönliche Aufzeichnungen in Schreibtischka-

⁵⁰ Nach Definition der KMK sind *allgemeine Schulen* alle allgemeinbildenden Schulen ohne Förderschulen

⁵¹ Ohne Kolleg; Quelle: TMBWK, Eckdaten Schulstatistik 2010/11 unter www.schulstatistik-thueringen.de, abgerufen am 5. Dezember 2012.

⁵² Regelschulen, Gymnasien und Gesamtschulen.

⁵³ Erst seit dem Schuljahr 2011/12 gesetzlich normiert in § 4 ThürSchulG.

⁵⁴ Siehe Anlage 1.

lenden der Schulleitung etc., herangezogen werden, um insbesondere die Ausfallgründe lückenlos nachvollziehen zu können (im Einzelnen hierzu: Tn. 5.5).

Insgesamt hat der Rechnungshof in den 24 Schulen 303 Klassenbücher ausgewertet. Die Erhebungen wurden pro Klasse in einem Excel-Arbeitsblatt und pro Schule in einer Excel-Arbeitsmappe erfasst. So konnten die Daten anschließend nach unterschiedlichen Gesichtspunkten ausgewertet und miteinander verglichen werden.

4.3 Maßstäbe zur Wertung der erfassten Daten

4.3.1 Begriff Unterrichtsausfall

In Beantwortung einer mündlichen Anfrage erklärte das Ministerium den Begriff „Unterrichtsausfall“. Danach ist „Unterricht, der ausfällt, Unterrichtsausfall“ und „vertretener Unterricht ist vertretener Unterricht.“⁵⁵

Darüber hinaus bezeichnet das Ministerium „abweichend von der schulinternen Stunden-tafel im Plan nicht enthaltene Unterrichtsstunden als planmäßigen Unterrichtsausfall“.⁵⁶

Der Rechnungshof hat den Unterrichtsausfall in seiner Prüfung differenzierter betrachtet: Er unterscheidet zwischen dem – meist – kurzfristig auftretenden *situativen Unterrichtsausfall* (1) und dem langfristigen *strukturellen Unterrichtsausfall* (2).

(1) Situativer Unterrichtsausfall

Der situative Unterrichtsausfall gehört zum Schulalltag.

Situativer Unterrichtsausfall entsteht u. a. durch Ausfall wegen:

- Abwesenheit der Lehrkraft, z. B. aufgrund von
 - Krankheit der Lehrkraft oder seines Kindes,
 - Fort- und Weiterbildung der Lehrkraft,
 - Teilnahme/Durchführung einer Maßnahme des Lernens am anderen Ort mit einer anderen Klasse,
 - Sonderurlaub,
 - Einsatz als Schöffe oder ehrenamtlicher Richter,
 - Mitarbeit der Lehrkraft in Prüfungskommissionen,
 - amtsärztlicher Untersuchung,
 - Schulleiterkonferenzen,
 - Abbau von Mehrarbeit,
 - Durchführung von Prüfungen.

⁵⁵ Plenarprotokoll 5/105 vom 13. Dezember 2012, S. 9942 – 9944 zur Mündlichen Anfrage von Franka Hitzing (FDP) Drs. 5/5323 vom 7. Dezember 2012.

⁵⁶ SIS Unterrichtserfüllung, Dokumentennummer 111 ff.

- Abwesenheit der Klasse, z. B. aufgrund von
 - Wandertagen, Exkursionen, Schulsporttag, Betriebspraktikum, Projekttagen und Klassenfahrten,
 - Verspätung des Schulbusses.

- sonstiger Ereignisse, z. B.
 - Hitzefrei, Glatteis,
 - Havarie,
 - Streik,
 - Einbruch, Amoklauf- / Bombendrohung,
 - Bauarbeiten.

Ob und wie die einzelnen Ereignisse als situativer Unterrichtsausfall gewertet wurden, ergibt sich aus Tn. 4.3.2.

Der Rechnungshof hat zunächst jede Stunde erfasst, die aus Sicht des Schülers eine Abweichung von seinem regelmäßigen Stundenplan darstellte (*Bruttoausfall*).

Anschließend unterschied der Rechnungshof, ob diese Abweichung darin bestand, dass

- das geplante Unterrichtsfach nicht von der regulär geplanten Lehrkraft erteilt wurde (*fachgerechte Vertretung*) oder
- anstelle des planmäßig vorgesehenen Unterrichtsfachs ein anderes erteilt wurde (*fachfremde Vertretung*).

Der Rechnungshof erfasste dabei die Stunden gesondert, die durch Zusammenlegung von Klassen, Kursen oder Lerngruppen oder durch eigenverantwortliches Arbeiten der Schüler (*Stillbeschäftigung*) vertreten wurden.

Alle Stunden des ermittelten Bruttoausfalls, die weder fachgerecht bzw. fachfremd noch durch Zusammenlegung von Klassen, Kursen oder Lerngruppen bzw. eigenverantwortliches Arbeiten vertreten wurden, ergeben den ersatzlosen Unterrichtsausfall (*Nettoausfall*).

Der Rechnungshof hat bei seiner Erfassung und Bewertung davon Abstand genommen, die inhaltliche Qualität und pädagogische Gleichwertigkeit einer – in welcher Form auch immer – vertretenen Unterrichtsstunde im Vergleich zu einer planmäßig gehaltenen Unterrichtsstunde zu beurteilen.

(2) struktureller Unterrichtsausfall

Als struktureller Unterrichtsausfall wird die Differenz zwischen den Stundenvorgaben der Rahmenstundentafel nach Thüringer Schulordnung⁵⁷ und den jeweiligen schulinternen Stundenplänen bezeichnet. Er entsteht vorrangig aufgrund von Fachlehrermangel, aber z. B. auch wegen nicht vorhandener Unterrichtsräume. Aus solchen Gründen planen die Schulen im schulinternen Stundenplan von vornherein nicht alle nach der Rahmenstundentafel vorgeschriebenen Unterrichtsstunden ein.

Die Vorgehensweise des Rechnungshofes zur Ermittlung des strukturellen Unterrichtsausfalls sowie seine Feststellungen hierzu sind im Einzelnen unter Tn. 6 dargestellt.

Etwaige in Rechts- und Verwaltungsvorschriften vorgesehene Abweichungen hat der Rechnungshof sowohl beim strukturellen als auch beim situativen Unterrichtsausfall im Einzelfall berücksichtigt. (siehe Tn. 4.3.2)

4.3.2 Wertungsmaßstäbe und -kriterien

Nach §§ 33 Abs. 1 und 40b Abs. 1 Satz 1 ThürSchulG sind Schulleitung und Lehrerkollegium für einen geordneten Schulbetrieb sowie für die Gestaltung des Unterrichts im Rahmen der geltenden Recht- und Verwaltungsvorschriften verantwortlich. (siehe Tn. 2)

Das Ministerium verweist dazu in seinem Vorwort zur VVOrgS1011 auf die Eigenverantwortung der jeweiligen Schule unter Leitung des Schulleiters.

Der Rechnungshof hat – wie zuvor beschrieben – zunächst jede im Klassenbuch verzeichnete Diskrepanz zum Stundenplan der jeweiligen Klasse als Bruttoausfall erfasst.

Dieses Zwischenergebnis wurde im Hinblick auf die jeweils geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften überprüft und um danach zulässige Abweichungen bereinigt. Dies betrifft im Einzelnen:

(1) Rahmenstundentafel/Stundensoll

Zur Prüfung des tatsächlichen Unterrichtsausfalls ist ein belastbarer Vergleichsmaßstab notwendig.

Im SIS werden Unterrichtserfüllung, ersatzloser Ausfall und Vertretungsunterricht ins Verhältnis zur Sollstundenzahl gesetzt.

Die Sollstundenzahl wird schulscharf nach Maßgabe der jeweils geltenden VVOrgS ermittelt. Danach sind neben den Schülerzahlen der Schulstatistik vorgegebene Sockel und Faktoren je Klassenstufe zu berücksichtigen.

⁵⁷ Nach § 44 ThürSchulO i. V. m. Anlage 1 bis 12 zur ThürSchulO.

Die Höhe der Sollstundenzahl entspricht dem Bedarf an Lehrerwochenstunden, die die Schule zur Unterrichtserfüllung benötigt. Sie dient mithin als Grundlage für die Zuweisung der Lehrkräfte an eine Schule.

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfung die Unterrichtserfüllung aus Sicht der Schüler untersucht. Als Vergleichsmaßstab wurde daher der grundsätzliche Unterrichtsanspruch des Schülers angesetzt.

Da aber kein bezifferbarer Anspruch zu Art und Umfang des Unterrichtsangebotes für den Schüler existiert (siehe Tn. 2.1), waren die Lehrpläne als Vergleichsgröße aufgrund ihrer Konzeption und Zielsetzung nicht geeignet.

Für die Bewertungen des Rechnungshofs war die zeitliche Ausrichtung der Lehrpläne aber zu deren Umsetzung entscheidend: Nach Angaben des Ministeriums liegen den Lehrplänen zu Zielerreichung und Inhaltsvermittlung durchschnittlich 30 Schulwochen zugrunde.

Der Rechnungshof bezog sich bei seinen Erhebungen und Auswertungen auf die Gesamtstundenzahlen nach den einschlägigen (Rahmen-)Studentafeln.

(2) Anzuwendende Rahmenstudentafeln

Für den *situativen Unterrichtsausfall* untersuchte der Rechnungshof die Unterrichtsverteilung in den Klassen 5 bis 10 in Regelschulen und Gymnasien über das gesamte Schuljahr 2010/11 hinweg.

Für den *strukturellen Unterrichtsausfall* wurde eine Jahrgangsstufe über vier Jahre betrachtet. Dies betraf die Jahrgangsstufe, die zum Schuljahr 2008/09 die 5. Klasse begonnen hatte.

Diese Schüler befanden sich im Schuljahr 2009/10 in Klassenstufe 6. Somit ist der o. a. Tatbestand der Übergangsregelung nach § 153 a Absatz 3 ThürSchulO erfüllt. Die Gesamtstundenzahl richtete sich nach den Studentafeln, die der 10. Verordnung zur Änderung der ThürSchulO vom 19. März 2009 zugrunde liegen.

Für das Schuljahr 2010/11 galt die ThürSchulO in der Fassung der 11. Verordnung zur Änderung der Thüringer Schulordnung⁵⁸, die am 1. August 2009 in Kraft getreten ist. Darin wurden die Rahmenstudentafeln der Anlage 2 bis 12 zu § 44 Abs. 1 ThürSchulO u. a. für Regelschulen und Gymnasien geändert⁵⁹.

⁵⁸ Vom 10. Juni 2009, GVBl. S. 511.

⁵⁹ Der Begriff „Studentafel“ wurde mit der 11. Verordnung zur Änderung der ThürSchulO vom 10. Juni 2009 durch den Begriff „Rahmenstudentafel“ ersetzt.

Für Schüler, die sich im Schuljahr 2009/10 in einer der Klassenstufen 6 bis 10 befanden, waren aufgrund der Übergangsregelung nach § 153a Abs. 3 ThürSchulO weiterhin § 44 Abs. 1 sowie die Anlagen 2 bis 11 in der bis zum 31.07.2009 geltenden Fassung der ThürSchulO (10. Verordnung zur Änderung der ThürSchulO) anzuwenden.

Demnach bestimmt sich der Unterricht für alle Schüler, die sich im geprüften Schuljahr 2010/11 in den Klassenstufen 7 bis 10 befanden, nach den Stundentafeln der 10. Verordnung zur Änderung der ThürSchulO vom 19. März 2009.

Dieser wiederum liegen zugrunde, die

- für Gymnasien letztmalig mit der 5. Verordnung zur Änderung der ThürSchulO veränderte Stundentafel und
- für die Regelschulen letztmalig mit der 8. Verordnung zur Änderung der ThürSchulO modifizierte Stundentafel.

Für das geprüfte Schuljahr 2010/11 bedeutet dies im Einzelnen:

- Der Unterricht der *Klassenstufen 5 und 6 der Regelschulen* bestimmt sich nach der Rahmenstundentafel der Anlage 2 zu § 44 Abs. 1 der mit 11. Verordnung geänderten ThürSchulO vom 10. Juni 2009. Demnach beträgt die Gesamtstundenzahl bezogen auf beide Klassenstufen insgesamt 62 Wochenstunden.
- Der Unterricht der *Klassenstufen 5 und 6 der Gymnasien* bestimmt sich nach der Rahmenstundentafel der Anlage 4 zu § 44 Abs. 1 der mit 11. Verordnung geänderten ThürSchulO vom 10. Juni 2009. Auch hier liegt die Gesamtstundenzahl bezogen auf beide Klassenstufen insgesamt bei 62 Wochenstunden.
- Der Unterricht der *Klassenstufen 7 bis 10 der Regelschulen* bestimmt sich nach der Stundentafel der Anlage 2 zu § 44 Abs. 1 der mit 8. Verordnung geänderten ThürSchulO vom 7. April 2004. Daraus ergibt sich die Gesamtstundenzahl für jede Klassenstufe von jeweils 32 Wochenstunden.
Dabei ist für die Klassenstufen 8 bis 10 eine dritte Sportstunde für differenzierten Sportunterricht⁶⁰ vorgesehen.

⁶⁰ Punkt 3.4 der VVOrgS1011 „Empfehlung für den Sportunterricht“.

- Der Unterricht der Klassenstufen 7 und 10 der Gymnasien bestimmt sich nach der Stundentafel der Anlage 4 zu § 44 Abs. 1 der mit 5. Verordnung geänderten ThürSchulO vom 17. August 1999. Die Gesamtstundenzahl für die Klassenstufe 7 beträgt demnach 33 Wochenstunden. Darüber hinaus ist ein 28-Stunden-Kurs "Informationstechnische Grundbildung" vorgesehen.

Für die Klassenstufen 8 bis 10 ergibt sich die Gesamtstundenzahl von 33 Wochenstunden. Vierzehntägig sind zwei weitere Sportstunden fakultativ für differenzierten Sportunterricht⁶¹ vorgesehen.

Danach wären im Schuljahr 2010/11 insgesamt 398.692 Stunden von den 24 geprüften Schulen zu unterrichten gewesen (246.378 Unterrichtsstunden an 18 Regelschulen und 152.314 Unterrichtsstunden an 6 Gymnasien).⁶²

(3) Abweichungen von der Rahmenstundentafel

Abweichungen von der Gesamtstundenzahl sind nach § 44 ThürSchulO grundsätzlich in kleinen Klassen, Kursen oder Lerngruppen möglich, „wenn die Erfüllung der Ziele der jeweiligen Lehrpläne gewährleistet wird“ (vgl. auch Tn. 2.2.2).

Derartige Abweichungen von der Rahmenstundentafel (auch im Ethik- und Religionsunterricht)⁶³ wurden bei der jeweiligen Schule berücksichtigt.

Zudem geht der Rechnungshof bei seinen Berechnungen aufgrund des Ressourcenvorhaltes des Punkts 3.4 der VVOrgS1011 nur von 2 Wochenstunden Sport aus.

(4) Unterrichtszeit nach § 46 ThürSchulO

Der Unterricht wird – möglichst gleichmäßig verteilt – an fünf Wochentagen erteilt (§ 46 Abs. 1 Satz 1 ThürSchulO). In der Regelschule und im Gymnasium soll dies in den Pflicht- und Wahlfächern in der Regel vormittags erfolgen (§ 46 Abs. 1 Satz 1 ThürSchulO).

Als zulässige Abweichungen von der üblichen Unterrichtszeit sind geregelt:

- Der Schulleiter kann, ggf. in Absprache mit benachbarten Schulen, über eine vorzeitige Unterrichtsbeendigung z.B. bei außergewöhnlichen Wetterverhältnissen oder an Tagen der Zeugnisausgabe entscheiden (§ 46 Abs. 3 ThürSchulO).
- Bei witterungsbedingtem Unterrichtsausfall für einen ganzen Schultag entscheidet der Schulleiter in Absprache mit dem Schulträger; bei Unterrichtsausfall für einen längeren Zeitraum entscheidet das Schulamt in Absprache mit dem Schulträger.

⁶¹ Punkt 3.4 der VVOrgS1011 „Empfehlung für den Sportunterricht“.

⁶² Die Anzahl der sogenannten Sollstunden von den einzelnen Schulen sind der Anlage 2 zu entnehmen.

⁶³ Punkt 3.1, 3.2 und 5.4 der VVOrgS1011.

- Die Schulkonferenz kann an einem Tag im Zeitraum der mündlichen Prüfungen Unterrichtsbefreiung vorsehen (§ 46 Abs. 4 ThürSchulO). Der Zeitraum der mündlichen Prüfungen ist in der Anlage 6 Nr. 2 VVOrgS für jedes Schuljahr verbindlich vorgegeben.

Aufgrund von hitzefrei, aber auch kältefrei bzw. der Schließung von Schulgebäuden bei extremen Wetterlagen (z. B. Schneelast auf Schulgebäuden) konnten auch im Schuljahr 2010/11 vorgesehene Unterrichtsstunden nicht erteilt werden.

Versuchten viele Schulen bei sommerlichen Höchsttemperaturen mit verkürztem Unterricht Unterrichtsausfall entgegenzuwirken, waren in den Wintermonaten Unterrichtsausfälle nicht zu vermeiden. Eine Verpflichtung zum Nachholen der Stunden besteht nicht. Daher hat der Rechnungshof die so ausgefallenen Unterrichtsstunden als ersatzlosen Unterrichtsausfall gewertet.

Der Rechnungshof hat außerdem die nach § 46 Abs. 3 ThürSchulO zulässige vorzeitige Unterrichtsbeendigung erfasst. Ein nach Absatz 4 vorgesehener unterrichtsfreier Tag wurde nicht als Unterrichtsausfall gewertet, sofern dieser im festgelegten Zeitraum für mündliche Prüfungen nach Anlage 6 Nr. 2 VVOrgS1011 lag. Wurde dieser Tag außerhalb des o. g. Zeitraums gewährt, entstand aus Sicht des Rechnungshofs Unterrichtsausfall.

(5) Flexible Ferientage

Neben den vom Ministerium festgelegten Ferienterminen sind zusätzlich pro Schuljahr flexible Ferientage vorgesehen. Im geprüften Schuljahr standen den Schulleitern gemäß § 45 Abs. 3 Satz 2 ThürSchulG i. V. m. Hamburger Abkommen⁶⁴ und der jeweils gültigen Ferienordnung des Ministeriums zwei zusätzliche Ferientage zur Verfügung.

Mithin war – unter Berücksichtigung aller gesetzlichen Feiertage, der Ferienzeiten und der zwei flexiblen Ferientage – an allgemeinbildenden Schulen im Schuljahr 2010/11 in 41,2 Wochen bzw. an 206 Tagen Unterricht zu erteilen.

(6) Weitere Besonderheiten bezüglich der Unterrichtsgestaltung

Der Rechnungshof hat bei seinen örtlichen Erhebungen an weiteren Tagen des Schuljahres Besonderheiten bezüglich der Unterrichtserfüllung festgestellt. Die ThürSchulO, VVOrgS und Hinweise des Ministeriums enthalten für diese Fälle keine Vorgaben für die Schulen. Um auch hierfür eine Vergleichbarkeit herzustellen, hat der Rechnungshof für diese Maßnahmen besonderer Unterrichtsgestaltung Bewertungsmaßstäbe gebildet.

⁶⁴ Abkommen zwischen den Ländern der Bundesrepublik zur Vereinheitlichung auf dem Gebiete des Schulwesens vom 28. Oktober 1964 i. d. F. vom 14. Oktober 1971.

Dies betrifft:

a) Unterrichtsgestaltung zum Schuljahresbeginn

Zur Unterrichtsgestaltung am ersten Schultag nach den Ferien gibt es keine Vorgaben. Dementsprechend wurden diese Tage in den geprüften Schulen höchst unterschiedlich gestaltet.

Während einige Schulen lediglich die ersten zwei Stunden zur Begrüßung, Belehrung und Information der Schüler nutzten, wurden in anderen Schulen Eingewöhnungstage bis hin zu Eingewöhnungswochen veranstaltet.

Der Rechnungshof hat die entfallenen Unterrichtsstunden als Ausfall gewertet.

Eine Eingewöhnungswoche, die wie eine Projektwoche organisiert war, wertete der Rechnungshof als Unterricht in besonderer Form und somit nicht als Unterrichtsausfall.

b) Präsentation der Projektarbeit in Klasse 10 der Regelschulen

Die Schüler der Regelschule haben in der 10. Klasse eine Projektarbeit zu präsentieren.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass aufgrund dieser Präsentation in den unteren Klassenstufen stundenweise Unterricht ausfiel. Häufig nahmen Schüler der Klassen 5 bis 9 an den Präsentationsveranstaltungen teil. Wegen des vom Ministerium beschriebenen, damit verbundenen Lerneffekts für die teilnehmenden Schüler hat der Rechnungshof die dadurch entfallenen Stunden nicht als Ausfall gewertet.

(7) Lernen am anderen Ort

Neben den unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Veranstaltungen im schulischen Raum ergänzen andere Formen des Lernens den Schulalltag. Exkursionen, Wandertage, Unterrichtsgänge, Schullandheimaufenthalte, Klassenfahrten etc. sind die üblichen Formen des Lernens außerhalb des Schulgebäudes – des sogenannten Lernens am anderen Ort.⁶⁵ Das Ministerium gibt zwar Hinweise zur Organisation von Maßnahmen des Lernens am anderen Ort. Die grundlegenden Rahmenbedingungen, insbesondere zu Anzahl und Dauer des Lernens am anderen Ort, legt das Ministerium aber in die Verantwortung der jeweiligen Schulleitung.

Auf Nachfrage des Rechnungshofes stellte das Ministerium klar⁶⁶, dass „die Anzahl an Wandertagen, Sportlager und Projektwochen (...) für Maßnahmen im Rahmen für „Lernen am anderen Ort“ nicht begrenzt [ist].“ Dieser Unterricht in anderer Form stelle keine Abweichung zur Stundentafel dar und sei somit weder Vertretung noch Ausfall für den Schüler. Aus Sicht des Ministeriums bedarf es keiner zentralen Konkretisierung der Hinweise zum Lernen am anderen Ort. Eine zeitnahe Überarbeitung seiner Hinweise ist nicht geplant.

⁶⁵ Hinweise des Thüringer Kultusministeriums zum „Lernen am anderen Ort“, GZ 31/51482 vom 12. März 2007.

⁶⁶ Schreiben des TMBWK vom 13. Februar 2013.

Der Rechnungshof hat bei den örtlichen Erhebungen die Anzahl der Unterrichtstage „Lernen am anderen Ort“ wie nachstehend erfasst:

- Projektstage/ Exkursionen/ Theatertag
- Sport- und Schwimmfest/ Wandertage/ Veranstaltungen am Kindertag
- Klassenfahrten
- Praktikumstage/ Berufsorientierung

Mangels Höchstgrenzen nutzte der Rechnungshof die Angaben und Berechnungen des Ministeriums in der Begründung zu Titel 527 05 (Reisekosten für Lernen am anderen Ort) zum Entwurf des Haushaltsplans 2013/14⁶⁷, um eine angemessene Anzahl von Maßnahmen des Lernens am anderen Ort zu Vergleichszwecken festzulegen.⁶⁸

Danach sei „aus fachlicher Sicht anzustreben, in jeder Klassenstufe einen Wandertag bzw. einmal in jeder Doppelstufe eine größere Maßnahme des Lernens am anderen Ort (hier allgemein als Klassenfahrt bezeichnet) zu planen.“

Um die Wertung von Tagen des Lernens am anderen Ort (z. B. Wandertage) für alle Schulen vergleichbar vorzunehmen und keinen zu engen Maßstab anzusetzen, hat der Rechnungshof je Schuljahr insgesamt 4 Unterrichtstage für Wandertage, Sport- bzw. Schwimmfest berücksichtigt.

Alle in den Klassenbüchern als Projektstage und Praktika sowie alle als Exkursion gekennzeichneten Tage hat der Rechnungshof – ohne inhaltliche Abgrenzung bzw. Bewertung – als Lernen am anderen Ort anerkannt und somit nicht als Unterrichtsausfall gewertet.

(8) Unterrichtstage in besonderer Form

Die Anzahl der Unterrichtstage in besonderer Form hat der Rechnungshof bei den örtlichen Erhebungen wie nachstehend erfasst:

- unterrichtsfreier Tag
- Hauptprüfungstag
- Präsentation 10. Klasse/ Teilnahme am Kolloquium der 12. Klassen
- Weihnachtsfeier
- Schulfest/ Tag der offenen Tür
- Schuljahresbeginn Eingewöhnungstage
- Subbotnik

⁶⁷ HHj 2013: RS 324.100 €, GY 287.200 €; HHj 2014: RS 330.000 €, GY 290.000 €.

⁶⁸ Schreiben des TMBWK 3B3, Gz: 3B 3/0561 vom 9. Februar 2012 und 3A3, Gz: 3A 3/0561 vom 27. Februar 2012.

Fazit

Der Rechnungshof hat sämtliche zuvor beschriebenen Abweichungen von den Rahmenstundentafeln für die geprüften Schulen festgestellt und erfasst. Der Rechnungshof hat – wie beschrieben – einen großzügigen Maßstab, insbesondere im Hinblick auf die vielen Flexibilisierungsmöglichkeiten und im Hinblick auf die Maßnahmen des Lernens am anderen Ort, bei der Wertung der erfassten Daten angesetzt.

5 Situativer Unterrichtsausfall in den geprüften Schulen im Schuljahr 2010/11

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfung den Unterrichtsausfall eines gesamten Schuljahres untersucht. Dabei hat er die Gründe für den Unterrichtsausfall überprüft sowie die Verteilung des Unterrichtsausfalls auf die einzelnen Fächer.

Im Schuljahr 2010/11 hat die regelmäßige Unterrichtszeit 41,2 Schulwochen betragen. Wie unter Tn. 4.3.2 Punkt 1 dargestellt, hat der Rechnungshof seine Berechnungen auf Basis der Stundenvorgaben der Rahmenstundentafeln (im Weiteren als „Sollstunden nach Rahmenstundentafeln“ bezeichnet) vorgenommen.

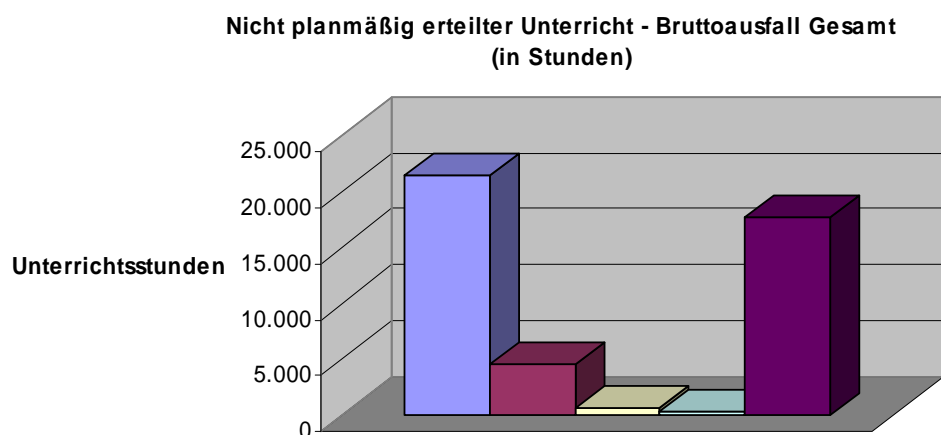
Von den Sollstunden nach Rahmenstundentafeln wurden an den Regelschulen 29.253 Unterrichtsstunden und an den Gymnasien 15.583 Stunden nicht planmäßig erteilt (Bruttoausfall). Bei den Regelschulen entspricht dies einem Anteil von 11,87 %⁶⁹ und bei den Gymnasien 10,23 %⁷⁰.

Um differenzierte Aussagen zum Bruttoausfall treffen zu können, wurde zwischen ersatzlosem Unterrichtsausfall (Nettoausfall), fachgerechter und fachfremder Vertretung sowie eigenverantwortlichem Arbeiten der Schüler und Zusammenlegung von Klassen, Kursen und Lerngruppen unterschieden. Dies stellt sich insgesamt (Abbildung 1) und für Regelschulen und Gymnasien (Abbildung 2) wie folgt dar:

⁶⁹ 29.253 UStd. Bruttoausfall : 246.378 UStd. Stundensoll nach Rahmenstundentafel.

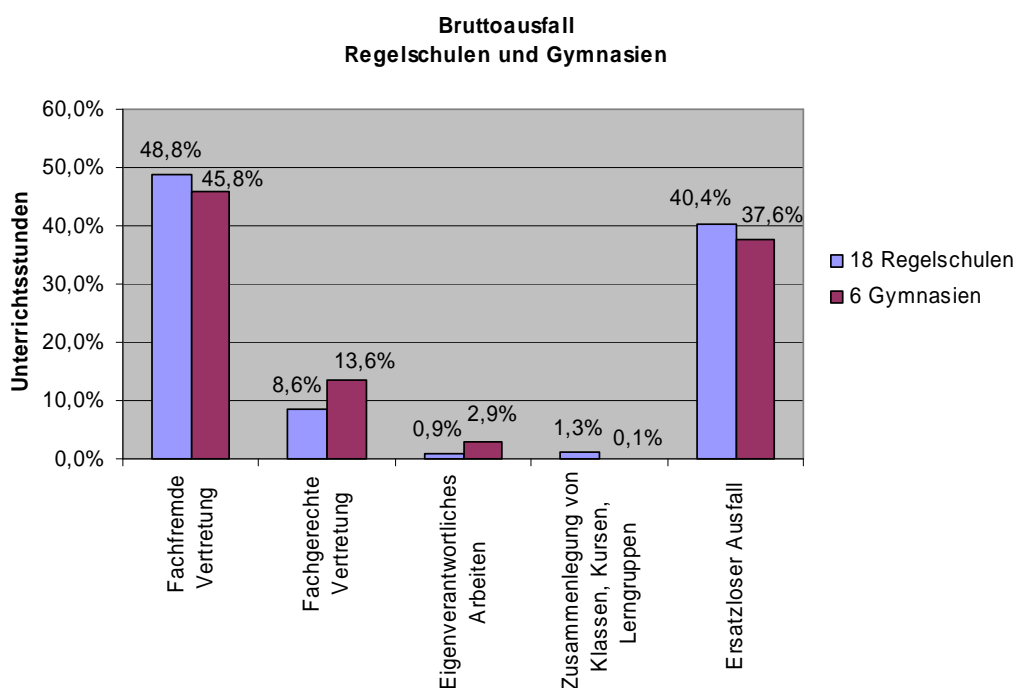
⁷⁰ 15.583 UStd. Bruttoausfall : 152.314 UStd. Stundensoll nach Rahmenstundentafel.

Abbildung 1



Bruttoausfall Gesamt	44.836	
Fachfremde Vertretung	21.412	47,8 %
Fachgerechte Vertretung	4.629	10,3 %
Eigenverantwortliches Arbeiten	725	1,6 %
Zusammenlegung von Klassen, Kursen, Lerngruppen	379	0,8 %
Ersatzloser Ausfall	17.691	39,5 %

Abbildung 2



	Regelschulen		Gymnasien	
Fachfremde Vertretung	14.280	48,8%	7.132	45,8 %
Fachgerechte Vertretung	2.508	8,6%	2.121	13,6 %
Eigenverantwortliches Arbeiten	272	0,9%	453	2,9 %
Zusammenlegung von Klassen, Kursen, Lerngruppen	368	1,3%	11	0,1 %
Ersatzloser Ausfall	11.825	40,4%	5.866	37,6 %
Bruttoausfall Gesamt	29.253		15.583	

5.1 Ersatzloser Unterrichtsausfall (Nettoausfall)

Im Erhebungszeitraum sind an den 24 geprüften Schulen insgesamt 17.691 Unterrichtsstunden ersatzlos ausgefallen. Dies entspricht einem Anteil von 39,5 %⁷¹ von insgesamt nicht planmäßig erteiltem Unterricht (Bruttoausfall). Bezogen auf das Unterrichtssoll – in Höhe von 398.692 Stunden an den Regelschulen und Gymnasien – ist dies ein Anteil von 4,4 %⁷². Der Unterricht an den Regelschulen fiel im Durchschnitt in einem Umfang von 4,8 %⁷³ und an den Gymnasien von 3,9 %⁷⁴ ersatzlos aus.

Zu den Einzelheiten wird auf Anlage 2 verwiesen.

Bei den Regelschulen belief sich die Bandbreite dieses Nettoausfalls auf 2,6 % bis 11,8 %. In fünf Schulen lag der ersatzlose Ausfall über 6,0 %.

Bei den Gymnasien liegt eine Bandbreite beim Nettoausfall von 3,4 % bis 4,6 % vor. Die Bandbreite ist also wesentlich geringer, als bei den Regelschulen. Dieser geringere Ausfall lässt sich durch den höheren Anteil des eigenverantwortlichen Arbeitens der Schüler erklären. Der Anteil des eigenverantwortlichen Arbeitens zu den Vertretungsstunden lag bei Gymnasien insgesamt bei 4,7 %⁷⁵ und bei Regelschulen nur bei 1,6 %⁷⁶.

Mit jeder Unterrichtsstunde, die ersatzlos ausfällt, zahlt der Freistaat Thüringen Personalkosten ohne hierfür den eigentlichen Gegenwert – Unterrichtsleistung – zu erhalten.

An den Regelschulen fielen 11.825 Unterrichtsstunden im Schuljahr 2010/11 aus. Ausgehend von der Anzahl der Schulwochen⁷⁷ und der durchschnittlich regelmäßigen Pflichtstundenzahl⁷⁸ einer Lehrkraft an einer Regelschule entspricht dies einer Unterrichtsleistung von rund 11 vollzeitbeschäftigten Lehrkräften⁷⁹ und Personalkosten in Höhe von rund 635.000 €⁸⁰ für ein Schuljahr. Bei den Gymnasien entspricht der ersatzlose Unterrichtsausfall in Höhe von 5.866 Unterrichtsstunden – unter Berücksichtigung der Anzahl der Schulwochen⁸¹ und der durchschnittlich regelmäßigen Pflichtstundenzahl⁸² einer Lehrkraft an einem Gymnasium – einer Unterrichtsleistung von rund 6 vollzeitbeschäftigten Lehrkräften und Personalkosten in Höhe von rund 375.000 €⁸³ für ein Schuljahr.

⁷¹ 17.691 UStd. Nettoausfall : 44.836 UStd. Bruttoausfall.

⁷² 17.691 UStd. Nettoausfall : 398.692 UStd. Sollstunden nach Rahmenstundentafel.

⁷³ 11.825 UStd. Nettoausfall RS : 246.378 UStd. Sollstunden RS nach Rahmenstundentafel.

⁷⁴ 5.866 UStd. Nettoausfall GY : 152.314 UStd. Sollstunden GY nach Rahmenstundentafel.

⁷⁵ 453 UStd. EVA an GY : 9.717 UStd. Vertretungsunterricht gesamt an GY.

⁷⁶ 272 UStd. EVA an RS : 17.428 UStd. Vertretungsunterricht gesamt an RS.

⁷⁷ 41,2 Wochen.

⁷⁸ 26 Lehrerwochenstunden (Ziffer 2.2.1 VVOrgS1011)

⁷⁹ 11.825 UStd. Nettoausfall : 1071,20 UStd. Jahressoll einer vollzeitbeschäftigten Lehrkraft an RS (26 Lehrerwochenstunden * 41,2 Schulwochen).

⁸⁰ 11 VZB * 57.550 € (= Mittelwert der Personalkosten für E 11 TV-L und A 12 entsprechend der Anlage zur HH-Aufstellung zum HH 2013/14).

⁸¹ 41,2 Wochen.

⁸² 25 Lehrerwochenstunden als Mittelwert der verschiedenen Lehrerwochenstunden (Ziffer 2.2.1 VVOrgS1011).

⁸³ 6 VZB * 65.850 € (= Mittelwert der Personalkosten für E 13 TV-L und A 13 g.D. entsprechend der Anlage zur HH-Aufstellung zum HH 2013/14).

Insgesamt entspricht der Nettoausfall an den geprüften Schulen in Höhe von 4,4 % (17.691 Unterrichtsstunden) somit einer Unterrichtsleistung von insgesamt rund 17 vollzeitbeschäftigten Lehrkräften und Personalkosten von rund 1.010.000 €. Diesen Kosten, für die die eigentliche Gegenleistung nicht erbracht wurde bzw. erbracht werden konnte, sind eine durchaus zu berücksichtigende Größe. Zumal es sich hierbei nur um 24 Schulen handelt und nur die Sekundarstufe I betrifft. Auf alle rund 300 Regelschulen, Gymnasien und Gesamtschulen in Thüringen hochgerechnet, ist die wirtschaftliche Auswirkung des Nettoausfalls weitaus höher zu beziffern.

Der Rechnungshof ist sich bewusst, dass die dargestellte finanzielle Auswirkung des Unterrichtsausfalls insbesondere auch die krankheitsbedingten Ausfälle umfasst, für die eine gesetzliche Pflicht zur Fortzahlung der Bezüge und Besoldung besteht. Der Rechnungshof ist sich weiter bewusst, dass Krankheit von Beschäftigten zum Berufsalltag gehört und oft nicht beeinfluss- bzw. vermeidbar ist.

Dennoch verdeutlicht der anhand konkreter Zahlen zurückhaltend berechnete Wert, welche enormen finanziellen Auswirkungen Unterrichtsausfall selbst bei geringen Größenordnungen hat. Der Rechnungshof weist deshalb darauf hin, dass der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit gemäß § 7 Thüringer Landeshaushaltsordnung auch im Bildungsbereich gilt und zu beachten ist. Um die Unterrichtsversorgung für die Schüler bestmöglich sicherzustellen, müssen insbesondere der Lehrereinsatz optimiert und die vom Land hierfür zur Verfügung gestellten Mittel effizienter eingesetzt werden.

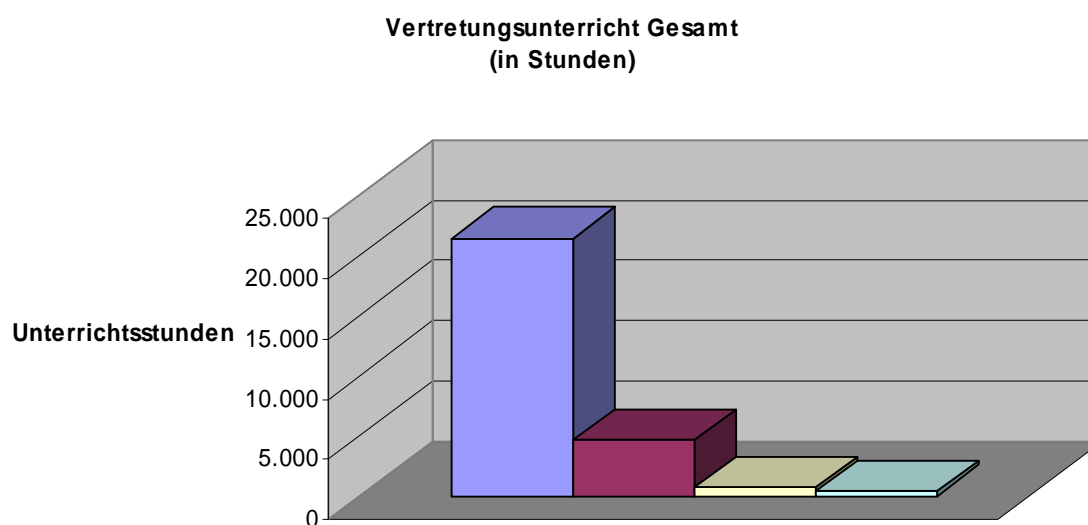
5.2 Vertretungsunterricht

Im Schuljahr 2010/11 sind an den 24 Schulen insgesamt 27.145 Unterrichtsstunden vertreten worden. Das entspricht einem Anteil von 6,8 %⁸⁴ des Stundensolls nach den Rahmenstundentafeln.

Der Rechnungshof hat neben den fachgerechten und fachfremden Vertretungen auch das eigenverantwortliche Arbeiten der Schüler und die Zusammenlegung von Klassen, Kursen oder Lerngruppen als Vertretungsunterricht gewertet.

⁸⁴ 27.145 UStd. Vertretungsunterricht gesamt : 398.692 UStd. Sollstunden nach Rahmenstundentafel.

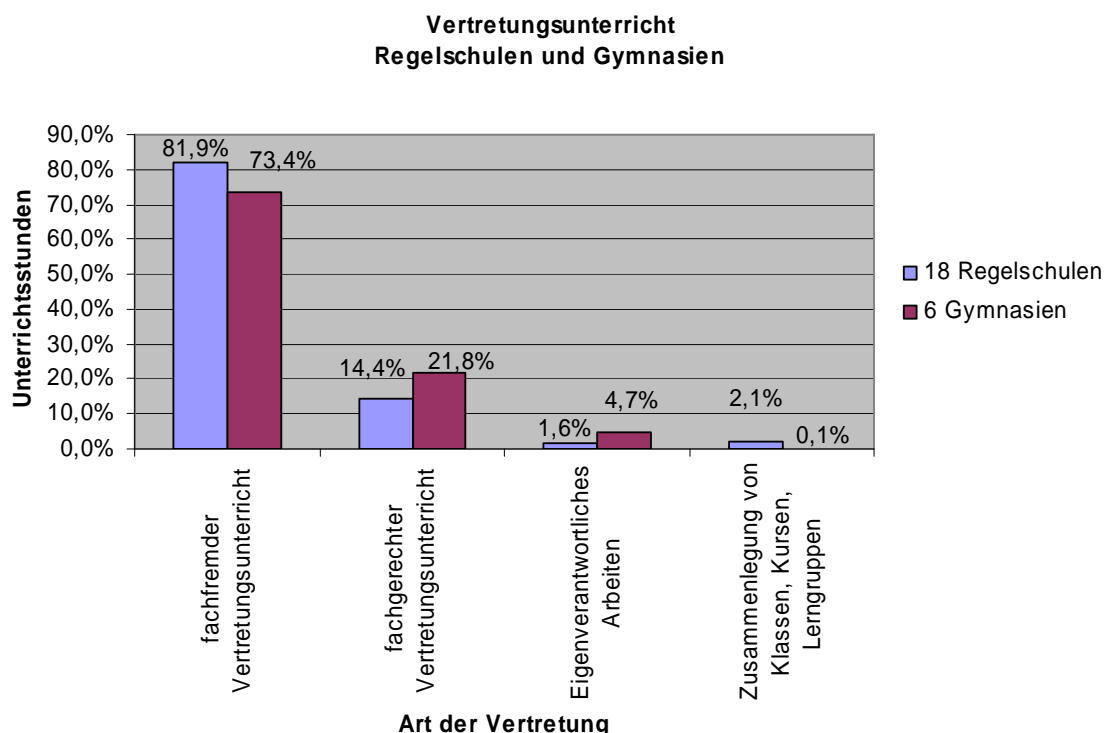
Abbildung 3



Vertretungsunterricht Gesamt	27.145	
■ Fachfremder Vertretungsunterricht	21.412	78,9 %
■ Fachgerechter Vertretungsunterricht	4.629	17,1 %
■ Eigenverantwortliches Arbeiten	725	2,7 %
■ Zusammenlegung von Klassen, Kursen, Lerngruppen	379	1,4 %

Die Aufteilung des Vertretungsunterrichts zwischen den geprüften Regelschulen und Gymnasien stellt Abbildung 4 dar:

Abbildung 4



	Regelschulen		Gymnasien	
Fachfremder Vertretungsunterricht	14.280	81,9 %	7.132	73,4 %
Fachgerechter Vertretungsunterricht	2.508	14,4 %	2.121	21,8 %
Eigenverantwortliches Arbeiten	272	1,6 %	453	4,7 %
Zusammenlegung von Klassen, Kursen, Lerngruppen	368	2,1 %	11	0,1 %
Vertretungsunterricht Gesamt	17.428		9.717	

Der fachgerechte Vertretungsunterricht belief sich also insgesamt nur auf lediglich 17,1 % (Abbildung 3). Die Stundenanzahl des fachgerecht erteilten Unterrichts je Klasse hat bei den Gymnasien durchschnittlich höher gelegen als bei den Regelschulen. Sie umfasste hier 19 Stunden je Klasse⁸⁵ und bei den Regelschulen 13 Stunden je Klasse⁸⁶.

Beim fachfremden Vertretungsunterricht hatten die Regelschulen eine höhere Stundenanzahl je Klasse als die Gymnasien.⁸⁷

⁸⁵ 2.121 UStd. : 114 Klassen.

⁸⁶ 2.508 UStd. : 189 Klassen.

⁸⁷ Regelschulen: 76 UStd. pro Klasse, Gymnasien: 63 UStd. pro Klasse.

Insgesamt machte vom Vertretungsunterricht der fachfremde Vertretungsunterricht bei allen geprüften Schulen den höchsten Anteil von insgesamt 78,9 % (21.412 Stunden) aus (vgl. Abbildung 3). Die Bandbreite des fachfremden Vertretungsunterrichts im Schuljahr 2010/11 beginnt bei 40⁸⁸ und endet bei 186⁸⁹ Stunden je Klasse. Bezogen auf die Rahmenstundentafel ist das ein Anteil von 3 % bis 14,3 %. Hier ist zu erkennen, dass im Vergleich zwischen den einzelnen Schulen erhebliche Unterschiede vorlagen.

Das eigenverantwortliche Arbeiten der Schüler umfasste neben der Zusammenlegung von Klassen, Kursen und Lerngruppen den geringsten Anteil des Vertretungsunterrichts. Auch hier sind Unterschiede beim Vergleich der Schulen zu erkennen. Die Regelschule-Nr. 2 hat beispielsweise 105 Ausfallstunden auf dieser Grundlage vermeiden können. An den anderen Regelschulen wurde diese Option weniger genutzt. Lediglich an den Gymnasien wurde vermehrt das eigenverantwortliche Arbeiten des Schülers zur Vermeidung des Unterrichtsausfalls mit herangezogen. Ob und in welchem Umfang eigenverantwortliches Arbeiten der Schüler pädagogisch sinnvoll ist, will der Rechnungshof nicht beurteilen. Grundsätzlich ist es aber eine mögliche Beschäftigungsform, die dem ersatzlosen Unterricht entgegenwirkt. Sie sollte jedoch sich auf Ausnahmefälle beschränken, organisiert sein und nachgehalten werden.

Eine Zusammenlegung von Klassen, Kursen und Lerngruppen erfolgte lediglich an vier Schulen. Die Regelschule-Nr. 13 hat mit 328 Unterrichtsstunden die höchste Anzahl an diesen Vertretungsstunden. Das ist ein Stundenanteil zum Bruttoausfall von 15,6 %⁹⁰. Bei den restlichen 3 Schulen waren es 11 bis 27 Stunden.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass Vertretungsunterricht ein wesentlicher Bestandteil des Schulalltags ist. Vertretungsunterricht ist Unterricht und sollte grundsätzlich auch fachgerecht erfolgen.

Mit einem Anteil von 10,32 %⁹¹ am Bruttoausfall ist die fachgerechte Vertretung jedoch sehr gering. Dazu kommt mit 0,85 %⁹² des Bruttoausfalls noch der Anteil für die Zusammenlegung von Klassen, Kursen und Lerngruppen.

39.828 Stunden⁹³ (88,83 %⁹⁴ des Bruttoausfalls) fielen dagegen ersatzlos aus, wurden fachfremd vertreten oder wurden durch eigenverantwortliches Arbeiten der Schüler ersetzt.

⁸⁸ Schul-Nr. 8: 475 UStd. : 12 Klassen.

⁸⁹ Schul-Nr. 5: 2.044 UStd. : 11 Klassen.

⁹⁰ 328 UStd. Klassen-/Gruppenzusammenlegung : 2.101 UStd. Bruttoausfall der Schule.

⁹¹ 4.629 UStd. fachgerechter Vertretungsunterricht : 44.836 UStd. Bruttoausfall.

⁹² 379 UStd. Klassen-/Gruppenzusammenlegung : 44.836 UStd. Bruttoausfall.

⁹³ 17.691 UStd. Nettoausfall gesamt + 21.412 UStd. fachfremder Vertretungsunterricht gesamt + 725 UStd. EVA gesamt.

⁹⁴ 39.828 UStd. : 44.836 UStd. Bruttoausfall gesamt.

Aus Sicht des Rechnungshofs sollte das Ministerium dieses Ergebnis bei einer Auswertung der Unterrichtserfüllung mit berücksichtigen.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass zwar mit dem fachfremden Vertretungsunterricht weiterer ersatzloser Unterrichtsausfall vermieden werden konnte. Aus seiner Sicht ist fachfremder Vertretungsunterricht dem planmäßigen Unterricht aber nicht gleichwertig, auch wenn der ersatzlose Ausfall immer vorzuziehen ist. Sein durchschnittlicher Anteil von 5,4 %⁹⁵ zum Stundensoll nach Rahmenstundentafel ist eine zu beachtende Größe bei der Erfüllung der Lehrpläne.

Ziel des Ministeriums sollte daher sein, auch dem hohen Anteil des Vertretungsunterrichts mit geeigneten und wirksamen Maßnahmen zu begegnen. Dabei sind alle zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zu nutzen, um keinen Fachunterricht ausfallen zu lassen. Wenn sich Vertretungsunterricht nicht vermeiden lässt, sollte überwiegend eine fachgerechte Vertretung erfolgen.

Dem Rechnungshof ist dabei bewusst, dass sich die Organisation des Vertretungsunterrichts mitunter schwierig gestaltet und ein hohes Maß an Kooperationsbereitschaft aller Beteiligten erfordert.

5.3 Gründe für Unterrichtsausfall

Für den Unterrichtsausfall an den Schulen können mehrere Gründe vorliegen.

Für die statistische Erfassung des Ministeriums (SIS) wurden nachfolgende Kategorien gebildet, nach denen die Schulen an drei Stichwochen die Ausfallstunden zu erfassen haben (Tn. 3):

- Krankheit;
- dienstliche Gründe;
- Einsatz des Fachlehrers in anderen Klassen;
- Weiterbildung;
- Fachlehrer nicht vorhanden;
- Abgeltung von Mehrarbeit/Freizeitausgleich;
- sonstige Gründe;
- Sonderurlaub.

Das Ministerium hat die Ausfallgründe weder näher definiert noch eine Zuordnung vorgegeben. Ob beispielsweise Ausfälle durch „Außenereignisse“ (z. B. Streik, Heizungsausfall, Wasserschaden, witterungsbedingte Ausfälle) erfasst werden, geht aus der Einteilung nicht hervor.

⁹⁵ 21.412 UStd. fachfremder Vertretungsunterricht : 398.692 UStd. Stundensoll nach Rahmenstundentafel.

Der Rechnungshof hat bei seiner Prüfung nach folgenden Kriterien die Ausfallgründe differenziert:

- Krankheit, Kur, Mutterschutz;
- Fortbildung;
- sonstige dienstliche Verhinderungen;
- Lehrkraft vertritt in anderen Klassen, Kursen bzw. Lerngruppen;
- schulorganisatorische und übrige organisatorische Gründe (z. B. Maßnahmen des Lernens am anderen Ort, Stundenausfall durch Prüfungen, Klassenleiterstunden)
- Außenereignisse (z. B. Streik, Heizungsausfall, Wasserschaden, witterungsbedingte Ausfälle);
- Konferenzen/Dienstbesprechungen, Elternsprechstunde, Lehrerausflug;
- persönliche Gründe;
- Sonstige (z. B. Ausfallstunden, bei denen die Gründe nicht erfasst wurden).

Die Aufgliederung der „Ausfallgründe“ und jeweilige Zuordnung der Ausfallstunden an den geprüften Schulen ist im Einzelnen in Anlage 3 dargestellt. Die organisatorischen Gründe (schulorganisatorische Gründe und übrige organisatorische Gründe) einschließlich der Maßnahmen des Lernens am anderen Ort werden nach der Schulstatistik des Ministeriums nicht erfasst.

Der Rechnungshof hat die Ausfallgründe so gewählt, dass grundsätzlich jede nicht nach der schulinternen Stundentafel gehaltene Unterrichtsstunde zunächst als Ausfallstunde erfasst wurde.

Die vom Ministerium erstellte Kategorie „Fachlehrer nicht vorhanden“ wurde hier nicht gesondert betrachtet. Dies hätte eine Prüfung der Lehrbefähigung jedes einzelnen Lehrers vorausgesetzt.

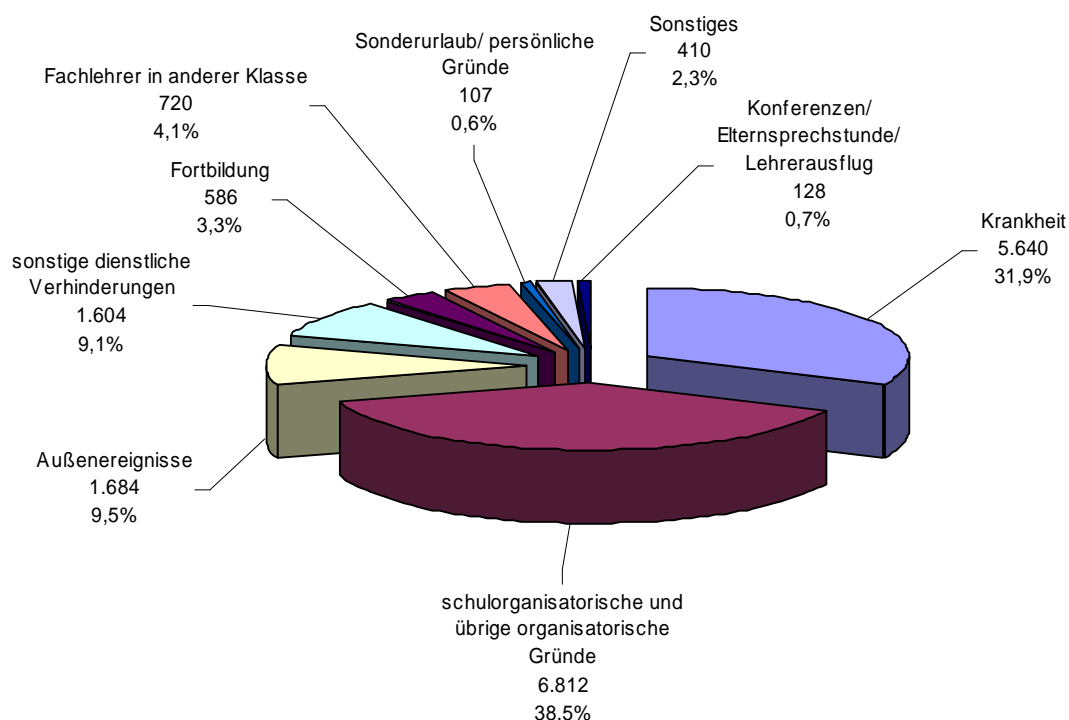
Die Abgeltung von Mehrarbeit durch Freizeitausgleich des Lehrers wurde unter der Rubrik „übrige organisatorische Gründe“ erfasst.

5.3.1 Gründe für ersatzlosen Unterrichtsausfall

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass im Schuljahr 2010/11 insgesamt 70,4 % der ersatzlos ausgefallenen Unterrichtsstunden auf Krankheit und organisatorische Gründe zurückzuführen sind.

Abbildung 5

Ersatzloser Ausfall nach Gründen



Allerdings sind aber auch hier beim Vergleich der geprüften Schulen untereinander erhebliche Unterschiede sowohl bei den Ausfallstunden infolge von Krankheit als auch bei den anderen Gründen zu verzeichnen.

(1) Infolge von Krankheit

Allein vom ersatzlosen Ausfall ausgehend, beträgt der Anteil des Unterrichtsausfalls wegen Krankheit der Lehrer 31,9 % (5.640 Stunden).

Von diesen 5.640 Unterrichtsstunden, die im Schuljahr 2010/11 an den 24 geprüften Schulen krankheitsbedingt ausgefallen sind, beträgt die Bandbreite von 0 % bis 56,8 %⁹⁶. Daraus folgt, dass die Ausfallquote infolge von Krankheit an den einzelnen Schulen unterschiedlich hoch ist. Aussagen zum Krankenstand können somit nicht verallgemeinert werden. Gerade in der Öffentlichkeit wird aber regelmäßig der hohe Altersdurchschnitt Thüringer Lehrer und eine damit einhergehende erhöhte Anfälligkeit für Erkrankungen sehr pauschal thematisiert.

⁹⁶ Schul-Nr. 13: 512 UStd. Ausfall infolge Krankheit : 902 UStd. ersatzloser Ausfall.

Der Rechnungshof hat deshalb stichprobenweise den Krankenstand an den geprüften Schulen untersucht und kam dabei zu folgenden Ergebnissen:

Das Durchschnittsalter der Lehrkräfte dieser in die Stichproben einbezogenen Schulen lag im Schuljahr 2010/11 bei 51 Jahren. In den Altersgruppen zwischen 50 - 59 Jahre sowie 60 - 65 Jahre sind dabei jeweils durchschnittlich 14 Fehltage wegen Krankheit angefallen. Beide Altersgruppen waren von ein bis zwei Langzeiterkrankten pro Schule betroffen. Damit ist zu berücksichtigen, dass diese Langzeiterkrankten den Durchschnitt an Krankheitstagen erheblich erhöht haben (z.B. mit 80 Fehltagen im Schuljahr).

Die Auswertung zeigt aber auch, dass einige Lehrkräfte in diesen Altersgruppen nicht einen einzigen Fehltag hatten und andere wiederum mehrmals im Schuljahr ausfielen.

An einzelnen Schulen waren mehrere Lehrkräfte mindestens viermal im Jahr erkrankt.

Die häufigsten Ausfälle der Lehrkräfte im Schuljahr 2010/11 sind zwar in den Monaten November, Dezember und März aufgetreten. Auch dies kann aber nicht für jedes Schuljahr pauschaliert werden. Denn Ausfälle sind u. a. abhängig von Grippewellen und Langzeiterkrankungen, welche ebenso in anderen Monaten auftreten können. Beispiele sind Anlage 4 zu entnehmen.

Die vom Ministerium vorgeschriebene Erfassung der Unterrichtserfüllung an drei Stichwochen im Schuljahr wurde bisher auf die Monate September, November oder Dezember und März festgelegt. Aus der Schulstatistik des Schuljahres 2011/12 wird deutlich, dass in der Stichwoche vom 26. September bis 30. September 2011 mit rund 53 % der geringste Ausfall infolge von Krankheit vorlag. In den anderen beiden Stichwochen (29. November bis 3. Dezember 2011 und 12. März bis 16. März 2012) bewegte sich der krankheitsbedingte Ausfall zwischen 63 % und 74 %.⁹⁷ Abweichungen in Bezug auf die vom Rechnungshof ermittelten Prozente ergeben sich durch die Erfassung nach der unterschiedlichen Differenzierung der Ausfallgründe und dem unterschiedlichen Erfassungszeitraum.

Die vorgenannten Ergebnisse machen deutlich, dass krankheitsbedingte Ausfälle von Lehrkräften bzw. die Erfassung dieses Ausfallgrunds für die Unterrichtserfüllung besonders berücksichtigt werden müssen. Auch für die Personalplanung ist dies maßgeblich zu berücksichtigen.

Neben Maßnahmen zur Lehrergesundheit (vgl. auch Tn. 8.1 Punkt 3) empfiehlt der Rechnungshof, insbesondere den Krankenstand für ein gesamtes Schuljahr mittels eines geeigneten elektronischen Verfahrens unter Berücksichtigung der datenschutzrechtlichen Vorschriften einheitlich zu erfassen. Das Verfahren sollte eine einfache, schnelle und sichere Bedienung gewährleisten.

⁹⁷ Kleine Anfrage 2458 vom 17. Juli 2012, Drs. 5/4966 vom 11. September 2012.

Der Rechnungshof empfiehlt weiter, die Schulen insbesondere im Hinblick auf langzeitkranke Lehrkräfte effektiver und durch schnellgreifende Maßnahmen zu unterstützen. Neben Wiedereingliederungsmaßnahmen sind sowohl Personalgespräche als auch die Anwendung/Umsetzung eines Betrieblichen Eingliederungsmanagements unumgänglich. Denn für die weitere Personalplanung der jeweiligen Schule und zur Vermeidung von Unterrichtsausfall bedarf es möglichst zeitnah der Information, ob die Lehrkraft für den Unterricht zur Verfügung steht oder nicht.

(2) Schulorganisatorische und übrige organisatorische Gründe (ohne Maßnahmen des Lernens am anderen Ort)

Weitere 38,5 % (insgesamt 6.812 Stunden) des Unterrichtsausfalls gehen auf schulorganisatorische Gründe und übrige organisatorische Gründe (ohne Maßnahmen des Lernens am anderen Ort) zurück.

Im größeren Umfang fielen Unterrichtsstunden beispielsweise wegen nachfolgender Anlässe aus:

- | | |
|--|--------------------------|
| - ausgefallene Praktikumstage, Skatertag, Talentetreff, Schulfest, Kolloquium etc. | = 1.238 Stunden |
| - Organisatorische Erledigungen zum Schuljahresbeginn | = 984 Stunden |
| - Zentrale Prüfungen | = 265 Stunden |
| | insgesamt: 2.487 Stunden |

Weitere 2.121 Unterrichtsstunden fielen aus wegen:

- Unterrichtsfreier Zeiten nach Zeugnisausgabe
- Veranstaltungen wie Kino, Theater, Spiele (soweit diese nicht als Projekt durchgeführt wurden)
- Wanderungen, Sport- und Schwimmfesten (wenn mehr als vier Unterrichtstage im Schuljahr hierfür verwandt wurden)
- Abgeltung von Mehrarbeit durch Freizeitausgleich.

Im Einzelnen bestehen im Vergleich zwischen den Schulen wiederum erhebliche Bandbreiten. Während an einem Gymnasium mit 24 Klassen hierfür insgesamt lediglich 6 Stunden ausfielen, waren es an einer Regelschule mit 11 Klassen 169 Stunden (Schule Nr. 6). Auffallend ist, dass trotz der weitaus höheren Anzahl der Klassen an den Gymnasien der Ausfall gegenüber den Regelschulen geringer ist. So lag der höchste Ausfall an den geprüften Gymnasien beim Gymnasium mit der Schul-Nr. 20 bei 8 Stunden pro Klasse⁹⁸.

⁹⁸ 112 UStd. : 14 Klassen.

Der höchste Ausfall bei den Regelschulen umfasste bei der Regelschule Nr. 6 dagegen 15,4 Stunden pro Klasse. (vgl. dazu Anlage 3)

Bei der Anwendung von § 46 Abs. 3 und 4 ThürSchulO (vorzeitige Unterrichtsbeendigung, Unterrichtsbefreiung an Prüfungstagen) wurden ebenfalls erhebliche Bandbreiten festgestellt. Der Rechnungshof empfiehlt, für den Ablauf des letzten Schultages der Abschlussklassen einen einheitlichen Rahmen vorzugeben.

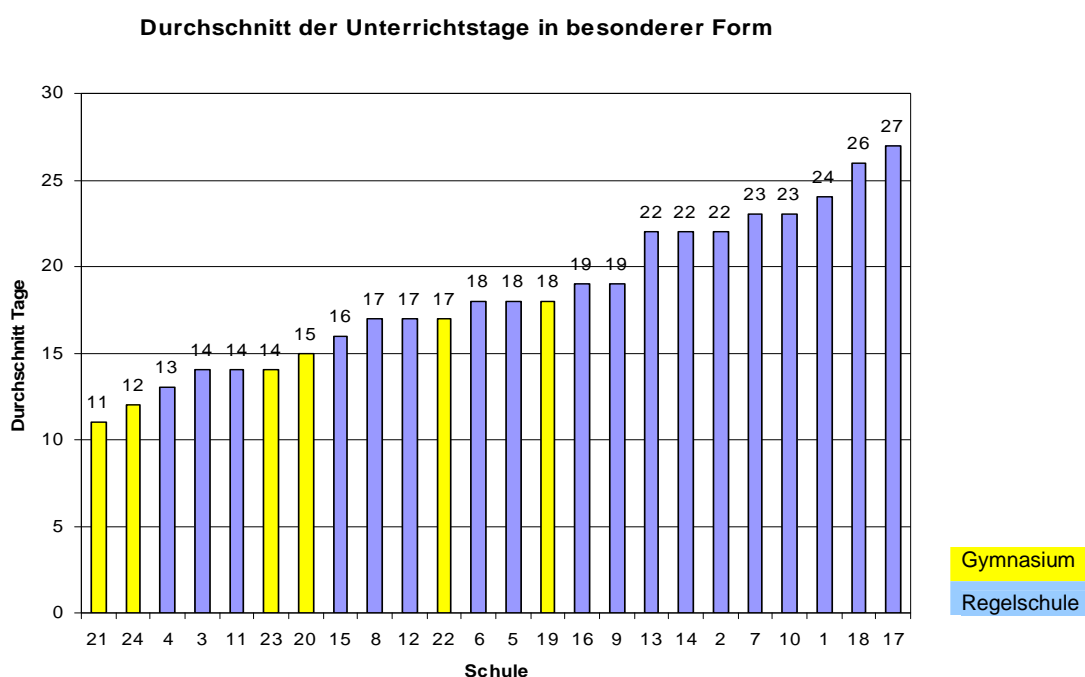
5.3.2 Unterrichtstage in besonderer Form (einschließlich Maßnahmen des Lernens am anderen Ort)

Wie unter Tn. 4.3.2 Punkt 7 dargestellt, gehören Maßnahmen des Lernens am anderen Ort zum Schulalltag.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass bei der Anzahl der Unterrichtstage in besonderer Form einschließlich Maßnahmen des Lernens am anderen Ort in den einzelnen Klassen Bandbreiten von 4 Tagen (Schul-Nr. 21) bis 46 Tagen (Schul-Nr.17) vorlagen. Dies gilt unabhängig davon, ob Maßnahmen des Lernens am anderen Ort im Einzelfall als Unterrichtsausfall gewertet wurden.

Im Durchschnitt wurden 11 bis 18 Tage bei den Gymnasien und 13 bis 27 Tage bei den Regelschulen für besondere Unterrichtsformen verwandt. Im Einzelnen stellt sich dies wie folgt dar:

Abbildung 6



Erhebliche Unterschiede bestehen aber auch innerhalb einer Schulart und sogar innerhalb einer Schule.

Der Rechnungshof hat im Vergleich zweier Gymnasien (Schul-Nr. 22 und 24) beispielsweise festgestellt, dass in den 5. Klassen eine Abweichung von 12 Unterrichtstagen (19 Unterrichtstage zu 7 Unterrichtstagen) vorlag. Derartige Abweichungen resultieren aus der höchst unterschiedlichen Anzahl von Projekttagen/Exkursionen/Theatertag, Sport- und Schwimmfest/Wandertagen und Klassenfahrten. So hat ein Gymnasium (Schul-Nr. 22) allein 15 Unterrichtstage für Projekttag/Exkursionen/Theatertag (10 Tage) sowie Sport- und Schwimmfest/Wandertag (5 Tage) genutzt. Diese Unterrichtstage sind im Detail in den Anlagen 5.1 bis 5.24 dargestellt.

Auch innerhalb einer Klassenstufe in einer Schule sind erhebliche Unterschiede zu erkennen. So wurden in der Klassenstufe 7 der Schul-Nr. 20 von der einen Klasse 19 Unterrichtstage und von der anderen Klasse 9 Unterrichtstage mit Unterricht in besonderer Form durchgeführt.

Bei den Regelschulen stellt sich dies noch auffälliger dar. Im Vergleich zwischen den Schulen und Klassenstufen wurden z. B. in der Klassenstufe 5 Unterrichtstage in besonderer Form von 7 bis 29 festgestellt:

Tabelle 1: Unterrichtstage in besonderer Form an Regelschulen - Gesamtstage

Klassenstufe	Anzahl der Gesamtstage					
	Schul-Nr. 4	Schul-Nr. 7	Schul-Nr. 8	Schul-Nr. 11	Schul-Nr. 14	Schul-Nr. 17
5a	19	20	8	7	26	29
6a	13	18	13	13	16	18
7a	13	24	14	13	12	24
8a	27	31	24	14	33	28
9a	24	32	26	11	31	31
10a	14	21	10	18	25	13

Große Unterschiede bestehen auch bei den einzelnen Unterrichtstagen in besonderer Form. An einer Regelschule (Schul-Nr. 14) wurden 3 bis 19 Tage Projekttag/ Exkursionen/Theatertag und bei einer anderen Regelschule (Schul-Nr. 3) lediglich 1 bis 4 solcher Tage durchgeführt.

Für Sport- und Schwimmfeste, Wandertage und Veranstaltungen am Kindertag wurden 5 bis 8 Unterrichtstage bzw. 0 bis 2 Unterrichtstage verwendet. (Anlagen 5.1 bis 5.24). Die nachfolgenden Beispiele verdeutlichen dies nochmals im Einzelnen:

Tabelle 2: Anzahl der Sport- und Schwimmfeste, Wandertage sowie Veranstaltungen am Kindertag an Regelschulen und Gymnasien

Klassenstufe	Unterrichtsform: Sportfeste, Schwimmfeste, Wandertage, Kindertag					
	Schul-Nr. 4	Schul-Nr. 5	Schul-Nr. 9	Schul-Nr. 16	Schul-Nr. 20	Schul-Nr. 21
5a	4	5	6	6	2	0
6a	7	1	5	8	5	2
7a	2	4	9	5	5	0
8a	6	3	4	7	6	0
9a	4	3	5	5	5	1
10a	4	0	5	7	2	0

Die Schulen haben bei der Gestaltung ihres Unterrichts einen erheblichen Spielraum. Die festgestellten Bandbreiten zeigen dies auf. Für Maßnahmen des Lernens am anderen Ort gibt es keine Beschränkungen oder Vorgaben zur Anzahl solcher Tage/Stunden. Auch gibt es keine Vorgaben zu den Inhalten oder Zielen der jeweils einzelnen Maßnahmen.

Unstreitig ist, dass das Lernen in besonderer Form ein wesentlicher und wichtiger Bestandteil der schulischen Arbeit und für den Erwerb besonderer bzw. zusätzlicher Kompetenzen unverzichtbar ist. Dennoch fällt in diesem Zeitraum für die Schüler der planmäßige Unterricht – mehr oder weniger – aus. Dieser Unterricht wird nicht durch zusätzliche Unterrichtsstunden kompensiert. Dies betrifft insbesondere auch Schüler anderer Klassen, in denen die Lehrkraft bzw. Lehrkräfte, die an der Maßnahme des Lernens am anderen Ort teilnehmen, planmäßig unterrichtet hätte(n). Aus diesem Grund ist eine abgestimmte Jahrestermplanplanung zu den außerhalb der Schule stattfindenden Maßnahmen des Lernens am anderen Ort sowie für Wandertage, Exkursionen, Klassenfahrten und Betriebspraktika zwingend vorzunehmen. Nur so lässt sich der daraus ergebende Unterrichtsausfall soweit wie möglich vermeiden.

Der Rechnungshof ist der Auffassung, dass mit Blick auf die Absicherung der Unterrichtserfüllung und Einhaltung der Lehrplanziele Unterricht in besonderer Form in den aufgezeigten Größenordnungen nicht ohne weiteres zu vertreten ist. Dies gilt insbesondere, wenn zu dem Unterricht in besonderer Form (z. B. acht Wandertage einschließlich Sportfeste im Schuljahr) Unterrichtsausfall aus verschiedenen weiteren Gründen hinzutritt.

Mit Blick auf den richterlich bestätigten Anspruch der Lehrkräfte auf Reisekosten⁹⁹ handelt es sich beim Lernen am anderen Ort zudem nicht um kostenneutrale Veranstaltungen. Schon wegen ihrer – wenn auch bei der Einzelmaßnahme geringen – finanziellen Auswirkung ist aus Sicht des Rechnungshofs eine Höchstbegrenzung solcher besonderen Unterrichtsformen unumgänglich.

⁹⁹ VG Gera vom 23. September 2011, 1 K 7/09 Ge.

Der Rechnungshof fordert das Ministerium daher auf, für die genannten besonderen Unterrichtsformen Rahmenbedingungen sowie Definitionen, Abgrenzungskriterien und Ziele verbindlich vorzugeben. Trotz der Eigenverantwortung der Schulen bei der Gestaltung des Unterrichts und der jeweiligen Umsetzung besonderer Unterrichtsformen bedarf es eines vergleichbaren und handhabbaren Rahmens für alle Thüringer Schulen.

Der Rechnungshof hat insgesamt festgestellt, dass Maßnahmen des Lernens am anderen Ort bzw. Unterricht in besonderer Form in Klassenbüchern, Vertretungsplänen o. Ä. häufig sehr pauschal und beliebig bezeichnet wurden (z. B. als Exkursionen oder Projekttage). Welche Lerninhalte den Schülern jeweils vermittelt wurden, ging aus den Klassenbüchern nicht hervor. Somit konnte im Nachhinein nicht oder zumindest nicht ohne weitere Nachforschungen ermittelt werden, ob es sich überhaupt um Exkursionen oder Projekttage handelte und wie hier eine Abgrenzung vorgenommen wurde.

Der Rechnungshof hat daher zum einen die in den geprüften Schulen vorgefundenen Bezeichnungen der Maßnahmen des Lernens am anderen Ort bzw. Unterricht in besonderer Form für seine Prüfung übernommen.

Zum anderen bedarf es nach Auffassung des Rechnungshofs neben den oben geforderten inhaltlichen Vorgaben auch eindeutiger Bezeichnungen. Nur so ist der Nachweis der Unterrichtsvermittlung, auch der verschiedenen Maßnahmen des Lernens am anderen Ort sowie des Unterrichts in besonderer Form, möglich.

Der Rechnungshof empfiehlt zusammenfassend, dass die einzelnen Maßnahmen des Lernens am anderen Ort inhaltlich eindeutig voneinander abgegrenzt und konkret benannt werden. Insbesondere bei Projekttagen und Exkursionen sollten die Lerninhalte angegeben und dokumentiert werden. Nur so kann ein Nachweis für die Erfüllung der Lehrplaninhalte und -ziele erbracht werden.

5.4 Fächer

Der Rechnungshof hat des Weiteren eine Auswertung der vom Unterrichtsausfall betroffenen Fächer vorgenommen. Hierzu wurde eine Übersicht zu den 24 geprüften Schulen erstellt. Aus dieser geht die Stundenanzahl der ausgefallenen Fächer hervor (Anlage 6). Eine weitere Übersicht zeigt zusätzlich die Fächer, die als fachfremde Vertretung unterrichtet wurden (Anlage 7 und 8).

5.4.1 Ausgefallene Unterrichtsfächer

Die derzeit gültige Rahmenstundentafel¹⁰⁰ für Regelschulen sieht eine Unterteilung der Unterrichtsfächer in einen Pflichtbereich (Kernbereich, naturwissenschaftlich-technischer Bereich, gesellschaftswissenschaftlicher sowie musisch-künstlerischer Bereich und Sportunterricht) und einen Profilbereich vor.

Für Gymnasien ist anstelle des Profilbereichs ein Wahlpflichtbereich vorgesehen.

Alle in Thüringen eingeführten, ordentlichen Unterrichtsfächer sind einem dieser Bereiche zugeordnet. Zum Kernbereich gehören grundsätzlich die Fächer Deutsch, Mathematik sowie die 1. und 2. Fremdsprache.¹⁰¹ Die für den Kernbereich vorgesehene Stundenanzahl übersteigt die Summe der Stunden in den anderen Bereichen. Dies bedeutet beispielsweise: Für das Gymnasium sind in der Klassenstufe 5 und 6 insgesamt 62 Stunden nach Rahmenstundentafel vorgesehen; davon entfallen 32 Stunden auf die Fächer des Kernbereichs.

Die Lehrplaninhalte und -ziele sowie die Anzahl der Wochenstunden je Fach gemäß Rahmenstundentafel sind aufeinander abgestimmt. Auch die zugewiesenen Lehrerwochenstunden – und damit die Anzahl der Fachlehrer – spiegelt das Verhältnis zwischen Fächern des Kernbereichs sowie der sonstigen Bereiche wieder.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Stundenausfälle in den einzelnen Fächern des Kernbereichs – allein den Zahlen nach – regelmäßig den Stundenausfall der Fächer in den sonstigen Bereichen überwiegen - mit Ausnahme des Sportunterrichts.

Dieses Ergebnis relativiert sich jedoch, wird der Anteil der jeweiligen Gesamtstundenanzahl pro Fach je Woche zwischen Unterrichtsfächern des Kernbereichs und der sonstigen Bereiche nach der Rahmenstundentafel berücksichtigt. Der Ausfall z. B. 1 Deutschstunde bei 5 Stunden Unterrichtssoll pro Woche stellt für den Schüler einen fachbezogenen Nettoausfall von 20 Prozent dar. Fällt hingegen 1 von 2 vorgesehenen Musikstunden aus, liegt der Nettoausfall für den Schüler bereits bei 50 Prozent in diesem Fach. Dies bedeutet also, dass der Unterrichtsausfall fächerbezogen letztlich aussagekräftig nur mit einem prozentualen Vergleich pro Wochenstundenanzahl darstellbar ist.

Der Rechnungshof hat dafür zunächst exemplarisch je zwei Regelschulen und Gymnasien ausgewählt und den ersatzlosen Ausfall aller Fächer je Klasse dargestellt (Anlage 9).

Im Kernbereich fielen in den Gymnasien durchschnittlich eine Stunde je Fach – unter Berücksichtigung der Anzahl der Klassen und der Wochenstundenanzahl¹⁰² – im Schuljahr 2010/11 aus. Bei den Regelschulen fielen durchschnittlich zwei Unterrichtsstunden aus.

¹⁰⁰ Abweichende Bezeichnung der Bereiche in den Rahmenstundentafeln nach ThürSchulO a.F.

¹⁰¹ Seit Inkrafttreten der 11. Verordnung zur Änderung der Thüringer Schulordnung einschließlich der flexiblen Stunden.

¹⁰² Es wurden die Sollstunden der Rahmenstundentafel zugrunde gelegt.

Beim Sportunterricht waren unterschiedlich hohe Ausfälle zu verzeichnen. Pro Klasse fielen zwischen 1,5 (Schul-Nr. 13) bis 9,4 (Schul-Nr. 8) Stunden Sport aus.¹⁰³

Der Anlage 9 ist ebenfalls zu entnehmen, dass innerhalb der Klassenstufen die Ausfälle unterschiedlich hoch sind.

Neben dem Unterrichtsausfall im Kernbereich und beim Sportunterricht weist jede Beispielschule in mindestens einem weiteren Bereich erheblichen ersatzlosen Unterrichtsausfall auf.

Tabelle 3: Vom ersatzlosen Unterrichtsausfall betroffene Fächer in weiteren Bereichen

Schulnummer	Anzahl der Klassen	Anzahl Ausfallstunden je Schule	Fach / Bereich	
Gymnasien	24	24	60	Physik / naturwissenschaftlich-technischer Bereich
			43	Chemie / naturwissenschaftlich-technischer Bereich
			42	Latein / Wahlpflichtbereich
			68	Musik / musisch – künstlerischer Bereich
			57	Geschichte / gesellschaftswissenschaftlicher Bereich
			58	Biologie / naturwissenschaftlich-technischer Bereich
	19	19	110	Französisch / Wahlpflichtbereich
			83	Kunst / musisch - künstlerischer Bereich
Regelschulen	8	12	78	Geschichte / gesellschaftswissenschaftlicher Bereich
	13	11	132	Kunst / musisch - künstlerischer Bereich
			86	Russisch / Profilbereich

Der Rechnungshof hat den Unterrichtsausfall pro Klasse und nach Fächern festgestellt. Dabei wurden die verschiedenen Rahmenstundentafeln für die Klassenstufen berücksichtigt (siehe dazu Tn. 4.3.2 Punkt 2).

Die fachspezifische Auswertung des Ausfalls pro Klasse ergab an den Gymnasien eine Bandbreite von 0,9 bis 2,2 Stunden im Schuljahr 2010/11.¹⁰⁴ Die Schule Nr. 19 weist einen Ausfall von 1,7 Stunden je Klasse im Fach Französisch auf.¹⁰⁵ An der Regelschule-Nr. 13 sind sechs Stunden Kunst pro Klasse ausgefallen.

¹⁰³ 2,5 Wochenstunden wurden als Unterrichtssoll pro Woche angesetzt.

¹⁰⁴ Durchschnittlich wurden zwei Stunden nach der Rahmenstundentafel zugrunde gelegt.

¹⁰⁵ Für die 2. Fremdsprache wurde durchschnittlich 3,5 Stunden nach der Rahmenstundentafel zugrunde gelegt.

Der Rechnungshof hat neben diesen konkreten Beispielen weiterhin versucht, Klassen der gleichen Stufe innerhalb einer Schulart zu vergleichen. Schon für die Klassenstufen 5 und 6 verschiedener Schulen konnten – aufgrund der vielfältigen Flexibilisierungsmöglichkeiten nach der Rahmenstundentafel, der schulspezifischen Schwerpunkte im Profil- bzw. Wahlpflichtbereich und der nach ThürSchulO i. V. m. VVOrgS zulässigen Abweichungen – keine verlässlichen Daten ermittelt werden. Eine konkrete, auf das Verhältnis der Fächer nach der Rahmenstundentafel bezogene, fächerbezogene Auswertung der ausgefallenen Stunden konnte daher nicht vorgenommen werden. Eine pauschale Auswertung ohne Berücksichtigung des Anteils des jeweiligen Fachs führt hingegen zu keinem aussagekräftigen Ergebnis.

Gleichermaßen ungeeignet um den tatsächlichen Unterrichtsausfall nach Fächern beurteilen zu können, ist die Auswertung der Daten und Ergebnisse des Statistikstelle des Ministeriums (Tn. 3 und 7). Rückschlüsse auf einen jeweiligen Fachlehrermangel können daraus nicht gezogen werden.

Für den Rechnungshof ist daher unverständlich, auf welcher Grundlage das Ministerium die Personalplanung von Fachlehrern vornimmt. Aus Sicht des Rechnungshofs kann der tatsächliche fächerbezogene Personalbedarf ohne verlässliche Zahlen über den fachspezifischen Unterrichtsausfall pro Klasse und Schule nicht festgestellt werden. Erst wenn der tatsächliche fächerbezogene Personalbedarf ermittelt ist, kann dies Grundlage von Personalplanungen und ggf. von Personaleinstellungen sein.

Das Ministerium wird um Stellungnahme gebeten.

5.4.2 Fachunterricht als fachfremde Vertretungsstunde

Bei der Beurteilung der Unterrichtsausfälle wurde die fachfremde Unterrichtserteilung ebenfalls untersucht.

Der Rechnungshof hat für die unter 5.4.1 genannten Beispielschulen hierfür die Anzahl der Stunden ausgewertet, die als fachfremder Vertretungsunterricht erteilt wurden.

Ob eine als Vertretungsunterricht erteilte Stunde einer planmäßig vorgesehenen Stunde pädagogisch gleichwertig ist, blieb unberücksichtigt.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass insbesondere die Kernfächer Deutsch, Mathematik sowie 1. und 2. Fremdsprache überwiegend zur fachfremden Vertretung herangezogen wurden.

Für die geprüften Schulen ergab sich daraus, dass die Anzahl ersatzlos ausgefallener Stunden im Kernbereich weitgehend kompensiert werden konnte. Voraussetzung war aber, dass der fachfremd vertretene Unterricht der gleichen Klasse zukam, in der zunächst das Fach ersatzlos ausgefallen war. Bezogen auf den Kernbereich war dies bei drei Beispielschulen gegeben (Anlage 10).

Nur in einer Beispielschule (Nr. 8) fielen mehr Unterrichtsstunden im Kernbereich aus, als fachfremd vertreten wurden:

Tabelle 4: Ersatzloser Ausfall und fachfremde Vertretung im Kernbereich

Schul-Nr. 8

Klasse	Gesamt	5a	5b	6a	6b	7a	7b	8a	8b	9a	9b	10a	10b
de	117	9	16	13	17	7	2	10	15	7	11	4	6
	95	13	1	14	11	12	7	2	9	9	1	7	9
ma	132	12	4	18	10	8	16	9	13	12	12	2	16
	60	6	8	4	8	8	10	2	0	4	3	4	3
en	118	9	17	11	14	18	13	6	7	8	6	6	3
	47	9	5	3	3	2	2	2	5	2	3	3	8

ersatzloser Ausfall
als fachfremde Vertretung erteilt

Die Fächer der sonstigen Bereiche wurden wesentlich seltener als fachfremdes Vertretungsfach unterrichtet. Beispiele sind in Anlage 11 dargestellt.

Festzustellen war somit, dass der ersatzlose Unterrichtsausfall in den sonstigen Bereichen, insbesondere beim Sportunterricht, rein nach Anzahl der Stunden ein größerer ist. An der Schule Nr. 8 sind beispielsweise 273 Unterrichtsstunden im Fach Sport ausgefallen und lediglich 6 Sportstunden fachfremd erteilt worden.

Dies ist vornehmlich auf die geringe Anzahl an Fachlehrern (z. B. für Sport) in den Schulen zurückzuführen. Auf kurzfristigen Unterrichtsausfall in den sonstigen Bereichen konnten die Schulen somit nur mit fachfremder Vertretung mit Fächern vorrangig aus dem Kernbereich oder mit ersatzlosem Ausfall reagieren.

Insgesamt ist festzustellen, dass – tritt zu situativem Unterrichtsausfall noch struktureller Unterrichtsausfall hinzu (siehe Tn. 6) – in einigen Fächern jenseits des Kernbereichs erheblicher Unterrichtsausfall entsteht bzw. droht.

Nach Angaben der Schulen konnte auf einen kurzfristig entstehenden Bedarf an Fachlehrern die Schulaufsicht bisher nur in den wenigsten Fällen reagieren. Beim längerfristigen

Ausfall von Fachlehrern konnten die Schulämter in einigen Fällen Abhilfe schaffen (z. B. durch Abordnung von Lehrkräften).

Der Rechnungshof fordert das Ministerium auf, sich der Problematik des Fachlehrermangels umgehend zu stellen. Sowohl bei der Personalplanung als auch bei den Neueinstellungen muss der konkrete Fachlehrermangel besonders berücksichtigt werden. Dies setzt aber voraus, dass der jeweils bestehende Bedarf bekannt ist. Wie bereits unter Tn. 5.4.1 dargestellt, lässt sich der konkrete Bedarf aufgrund der zahlreichen Flexibilisierungsmöglichkeiten jedoch nicht verlässlich beziffern. Deshalb muss aus Sicht des Rechnungshofs eine Auswertung des fachspezifischen Bedarfs pro Schule und Klasse vorgenommen werden. Dabei ist zwischen kurz- und langfristigem Bedarf zu unterscheiden und die Gründe für den Ausfall sind miteinzubeziehen.

Das Ministerium wird aufgefordert, gemeinsam mit Schulämtern und Schulen geeignete Maßnahmen zu finden, um insbesondere auch einen kurzfristigen Ersatz fehlender Fachlehrer zu gewährleisten. (siehe Tn. 8)

5.5 Feststellungen zur Dokumentationspraxis der Schulen

Um den tatsächlichen Unterrichtsausfall und Fachlehrerbedarf in den Schulen zu kennen, war eine umfassende Ermittlung der Unterrichtserfüllung notwendig. Daher hat der Rechnungshof notwendigerweise mitgeprüft, ob und wie bestimmte Vorgänge und Maßnahmen in den Schulen dokumentiert werden. (Tn. 2.2.4) Für Unterrichtsausfall betraf dies insbesondere die Vertretungen und die Anordnung bzw. Genehmigung von Mehrarbeit.

Nach Auffassung des Rechnungshofs ist allein die statistische Erfassung für das Ministerium nicht geeignet, den Unterrichtsausfall in seiner tatsächlichen Höhe darzustellen (im Einzelnen hierzu Tn. 7).

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass an den Schulen darüber hinaus regelmäßig keine Dokumentation besteht, aus der sich der tatsächliche Unterrichtsausfall vollständig bzw. aussagekräftig ermitteln ließe. Insbesondere lassen – selbst bei gezielter Auswertung – auch Klassenbücher und Vertretungspläne oftmals nur lückenhaft Aussagen zu.

(1) Klassenbuch

Der Rechnungshof hat – wie beschrieben – den Unterrichtsausfall anhand der Klassenbücher und Vertretungspläne des Schuljahres 2010/11 geprüft. Insgesamt wurden 303 Klassenbücher eingesehen und jeweils der in den rund 41 Unterrichtswochen ausgefallene Unterricht und Vertretungsunterricht erfasst.

Dabei war festzustellen, dass die Klassenbücher in sehr unterschiedlichen Qualitäten geführt und durch die Schulleitung kontrolliert wurden. Neben sehr detailliert geführten Klassenbüchern gibt es Klassenbücher, die nur pauschale und zum Teil unkonkrete Angaben über den Unterrichtsinhalt enthielten. Regelmäßig fehlten ganz oder teilweise

- die Signatur der Lehrer,
- die Stundenpläne,
- die kumulierte Anzahl der Ausfall- und Vertretungsstunden je Fach und Woche,
- der vermittelte Unterrichtsstoff.

Des Weiteren hatten die Lehrkräfte oftmals die Ausfall- und Vertretungsstunden nicht gesondert gekennzeichnet. Außerdem hatte es den Anschein, dass Klassenbücher für einen größeren Zeitraum nachgetragen wurden.

Der Rechnungshof hat weiter festgestellt, dass auch die Kontrolle der Klassenbücher durch den Schulleiter unterschiedlich gehandhabt wird. Nur an wenigen Schulen kontrolliert die Schulleitung die Klassenbücher regelmäßig. Der überwiegende Teil nimmt eine Kontrolle der Klassenbücher ein- bis viermal im Schuljahr vor. Die Mängel werden zumeist nur verbal ausgewertet. In den wenigsten Fällen wird dies schriftlich festgehalten. Eine dadurch verbesserte Klassenbuchführung ist oft nur von kurzer Dauer.

Bei der Prüfung stellte sich auch heraus, dass jeweils an einer Regelschule und an einem Gymnasium ein Klassenbuch verloren gegangen ist.

Der Rechnungshof kritisiert die vorgefundene Klassenbuchführung aufgrund der dargestellten Mängel sowie die geringen bzw. wirkungslosen Kontrollen. Die Klassenbücher waren zur Auswertung des Unterrichtsausfalls (allein) nicht geeignet.

Gemäß § 9 Abs. 4 Satz 2 LDO in Verbindung mit § 136 Abs. 4 ThürSchulO soll das Klassenbuch Aufschluss über den behandelten Unterrichtsstoff geben (Tn. 2.2.4 Punkt 2). Damit ist es letztlich der Nachweis zur Einhaltung der Lehrplanziele. Gleichzeitig kann es auch als Arbeitsnachweis für die Lehrkraft dienen.

Der Rechnungshof fordert daher eine einheitliche Handhabung in allen Thüringer Schulen. Insbesondere ist dafür zu prüfen, welche Nachweise in den Klassenbüchern tatsächlich erforderlich sind, in welchem Umfang und in welcher Form diese erfolgen sollen. Dies gilt vor allem für den Nachweis über den behandelten Unterrichtsstoff. Der Rechnungshof regt an, auch die Möglichkeiten einer elektronischen Klassenbuchführung zu prüfen.

Der Rechnungshof fordert, dass das Ministerium grundsätzlich prüfen sollte, welche Daten durch die Lehrkräfte erhoben werden müssen und in welcher Form. Zentrale Vorgaben sind dabei unerlässlich um die erforderlichen Nachweise zu gewährleisten und um für

Thüringen ein insoweit einheitliches Verwaltungsverfahren sicherzustellen. Da es sich dabei primär um reines Verwaltungshandeln handelt, würde die Vorgabe von Mindeststandards keinesfalls der Eigenverantwortlichkeit der Schulen entgegenstehen.

In diesem Zusammenhang äußert der Rechnungshof erhebliche datenschutzrechtliche Bedenken beim Umgang mit Klassenbüchern. Er kritisiert, dass Klassenbücher mitunter in unverschlossenen Klassenräumen verbleiben, durch Schüler selbst zur nächsten Unterrichtsstunde mitgenommen werden oder verloren gehen. Die in den Klassenbüchern enthaltenen Informationen zu persönlichen Daten der Schüler, der Eltern, zu Krankheiten und Behinderungen usw. können so für jedermann zugänglich werden.

(2) Vertretungspläne

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass an den Schulen inhaltlich wie formell sehr unterschiedliche Vertretungspläne vorlagen. Die Schulen hatten mehrheitlich eigene Excel-Dateien erstellt. Einige Schulen nutzten externe Schulprogramme (z. B. winSCHOOL, Indiware, aSc Stundenpläne).

Die Eingabefelder, die sich die Schulen für die Datenerhebung in ihren Schulprogrammen selbst auswählten, reichten für eine komplette Auswertung des Unterrichtsausfalls nicht aus. Insbesondere fehlten die Inhalte zum für die Schüler ausgefallenen Unterricht.

Zudem wurden von den Schulen die Vertretungspläne nach Ablauf des Schuljahres entweder überschrieben oder nicht länger als für 2 Jahre gespeichert.

Trotz elektronischer Erfassung wurden die in der Person des Lehrers liegenden Ausfallgründe (Erkrankung, Weiterbildung, Arztbesuch etc.) häufig noch zusätzlich und separat handschriftlich, z. B. in Tischkalendern, vermerkt.

Fazit

Zur Feststellung des tatsächlichen Unterrichtsausfalls sowie seiner Ursachen ist aus Sicht des Rechnungshofs eine vollständige Dokumentation nach einheitlichen Mindeststandards erforderlich. Denn erst die dadurch gewonnenen Erkenntnisse können überhaupt eine valide Basis für Überlegungen und Vorhabenplanungen des Ministeriums sowie für geeignete Maßnahmen zur Vermeidung des Unterrichtsausfalls bieten.

Inhaltlich ist darauf zu achten, dass alle erforderlichen Angaben dokumentiert werden. Bei der (formalen) Gestaltung sollten sich die Lehrkräfte einer Schule aus Gründen der Funktionalität und Arbeitsökonomie eine einheitliche, geeignete, aussagekräftige, handhabbare und mit angemessenem Zeitaufwand erstellbare Form überlegen.

Der Umfang und der mit der erforderlichen Dokumentation verbundene Aufwand sollte aus Sicht der Rechnungshofs stets im Verhältnis zu seinem Zweck stehen. Dies kann zwar grundsätzlich jede Schule für sich selbst regeln. Der Rechnungshof empfiehlt aber einheitliche Standards für eine Mindestdokumentation aller Schulen. So wäre mehr Rechtssicherheit bei der Dokumentation und deren Vollständigkeit gewährleistet. Es empfiehlt sich, dass – im Hinblick auf die zunehmende Arbeitsbelastung von Lehrern – das Ministerium hierzu geeignete Vorschläge unterbreitet.

Darüber hinaus ist an den Schulen sicherzustellen, dass die Ordnungsmäßigkeit der Dokumentationen regelmäßig kontrolliert wird (vom Lehrer selbst, Schulleiter etc.).

Der Rechnungshof erwartet also, dass die Unterrichtserfüllung bzw. der Unterrichtsausfall transparent und nachvollziehbar dokumentiert wird. Er empfiehlt dem Ministerium, sich mit den Schulträgern über den Einsatz einer einheitlichen Schulverwaltungssoftware zu verständigen. Dabei sind Datensicherheit und der rechtlich notwendige Aufbewahrungszeitraum zu gewährleisten.

Der Rechnungshof bittet das Ministerium einheitliche und praktikable Regelungen zu den nötigen Dokumentationen in den Schulen zu schaffen. Um Mitteilung des Veranlassten wird gebeten.

(3) Mehrarbeit

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Schulen die Mehrarbeitsstunden für die Bediensteten und die Beschäftigten, die nicht im Floating-Modell sind, handschriftlich oder elektronisch in separaten Listen führen. Die Anordnung bzw. Genehmigung von Mehrarbeit erfolgt in Papierform.¹⁰⁶

Der Rechnungshof kritisiert diese fehleranfällige und aufwendige Handhabung. Die händische Erfassung gewährleistet weder für die Schule, noch für die Schulaufsicht oder den Lehrer einen Überblick über die geleisteten Mehrarbeitsstunden. Gleichermaßen ist die Vollständigkeit, Richtigkeit und Authentizität der Unterlagen nicht ohne Weiteres sichergestellt.

Der Rechnungshof kann nicht nachvollziehen, dass kein einheitliches Programm für die Erfassung der Mehrarbeitsstunden aller Beschäftigten/Bediensteten verwendet wird. Zumal bereits ein computergestütztes Pflichtstundenkonto existiert. Mittels eines solchen Kontoprogrammes wäre leicht und schnell ermittelbar, wie viele Mehrarbeitsstunden (ins-

¹⁰⁶ Für die Beschäftigten im Floating-Modell werden die Mehrarbeitsstunden in das Konto 3.0 eingetragen.

besondere auch unter dem Schwellenwert) eine Lehrkraft insgesamt in einem Schuljahr erbracht hat.

Der Rechnungshof fordert, dass das Ministerium auf eine Dokumentation sämtlicher Mehrarbeitsstunden in standardisierter elektronischer Form an den Schulen hinwirkt. Insbesondere ist die Dokumentation sämtlicher Mehrarbeitsstunden (auch unterhalb des Schwellenwerts) sicherzustellen. Dabei bedarf es einer Klarstellung zu den Aufbewahrungsfristen dieser Dokumentationen bei den Schulen.

Das Ministerium wird um Stellungnahme gebeten.

(4) Aufbewahrungsfristen

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass in den Schulen insgesamt Unsicherheit bezüglich der Aufbewahrungsfristen besteht.

Diese Unsicherheit ergibt sich, weil in wichtigen Bereichen keine Regelungen getroffen sind (z. B. Mehrarbeit, Vertretungspläne)¹⁰⁷ und keine einheitliche Dokumentation praktiziert wird.

Zusammenfassend fordert der Rechnungshof das Ministerium auf sicherzustellen, dass an allen Schulen die bestehenden Dokumentations- und Aufbewahrungsfristen unter Beachtung des Datenschutzrechts bekannt sind und dort eingehalten werden. Der Rechnungshof empfiehlt, hierfür möglichst klare und einheitliche Regelungen für die Schulen zu schaffen. Dabei sollte geprüft werden, dass die nötigen Dokumentationen (einschl. Aufbewahrung) soweit möglich elektronisch erfolgen können. Das Ministerium wird um Stellungnahme zu den beabsichtigten Maßnahmen gebeten.

6 Struktureller Unterrichtsausfall in den Schuljahren 2008/09 bis 2011/12

Der Rechnungshof hat eine Jahrgangsstufe über einen Zeitraum von vier Schuljahren (Schuljahre 2008/09 bis 2011/12) geprüft. Dies betraf die Jahrgangsstufe, die sich im Schuljahr 2008/09 in der Klassenstufe 5 und somit im Schuljahr 2011/12 in der Klassenstufe 8 befand.

¹⁰⁷ Ausnahmen: Klassenbücher (§ 6 Abs. 3 Satz 4 LDO), schriftliche Leistungsnachweise (§ 65 Abs. 6 Satz 2 ThürSchulO), Klassen- und Abiturarbeiten (§ 6 Abs. 3 Satz 2 und 3 LDO), Zeugnisse (Ziffer 2.5 der Aufbewahrungsfristen-Richtlinie; § 136 Abs. 3 Satz 5 Halbsatz 2 ThürSchulO), Schülerbögen (§ 136 Abs. 3 Satz 5 Halbsatz 1 ThürSchulO).

Ausgehend von den jeweils geltenden Rahmenstundentafeln (Tn. 2.2) und der Anzahl der Schulwochen¹⁰⁸ wurde das Stundensoll nach der Rahmenstundentafel für ein komplettes Schuljahr für die jeweiligen Schuljahre ermittelt.

Tabelle 5: Anzahl der Schulwochen in den Schuljahren 2008/09 bis 2011/12 am Gymnasium

Schuljahr	Klassenstufe	Stundenzahl nach Rahmenstundentafel	Schulwochen	Stundensoll Gesamt
2008/09	5	31	36,4	1.128
2009/10	6	31	38,4	1.190
2010/11	7	33 (+1*)	41,2	1.360
2011/12	8	33 (+1**)	40,6	1.340

* „Informationstechnische Grundbildung“ in einem 28-Stunden-Kurs

** 14tägig 2 Wochenstunden fakultativ für differenzierten Sportunterricht

Tabelle 6: Anzahl der Schulwochen in den Schuljahren 2008/09 bis 2011/12 an der Regelschule

Schuljahr	Klassenstufe	Stundenzahl nach Rahmenstundentafel	Schulwochen	Stundensoll Gesamt
2008/09	5	30	36,4	1.092
2009/10	6	30	38,4	1.152
2010/11	7	32	41,2	1.318
2011/12	8	32 (+1*)	40,6	1.299

* Stunde für differenzierten Sportunterricht

Anschließend hat der Rechnungshof (anhand der von den Schulen vorgelegten Stundenpläne) die Abweichungen vom Stundensoll nach der Rahmenstundentafel für ein komplettes Schuljahr erfasst. Damit sollte sowohl der strukturelle Unterrichtsausfall zum Schuljahresanfang als auch der, der im Laufe des Schuljahres auftrat (z. B. Stundenplanänderung), berücksichtigt werden.

Struktureller Ausfall in einem Zeitraum von weniger als einem Schulhalbjahr wurde außer Acht gelassen; der von einem Schulhalbjahr wurde halbiert.

Wie aus den Tabellen 5 und 6 zu erkennen ist, steht den allgemeinbildenden Schulen eine unterschiedliche Anzahl von Schulwochen in den einzelnen Schuljahren zur Verfügung.

¹⁰⁸ Die Anzahl der Schulwochen variiert von Schuljahr zu Schuljahr.

So waren es z. B. im Schuljahr 2008/09 4,8 Schulwochen weniger als im Schuljahr 2010/11.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass:

- bei vielen der geprüften Schulen (ausgehend von ihren schulinternen Stundenplänen) Abweichungen zu den Rahmenstundentafeln vorliegen,
- die Schulen mehrmals ihre Stundenpläne innerhalb eines Schuljahres (entweder hinsichtlich der Stundenanzahl oder durch Fachtausch) geändert haben,
- Stundenkürzungen meist aufgrund von Langzeiterkrankungen der Lehrkräfte oder Wechsel in die Freistellungsphase der Altersteilzeit entstanden sind,
- strukturelle Ausfälle in allen geprüften Schuljahren aufgetreten sind,
- innerhalb der regulären Gesamtstunden nicht immer die Stundenanzahl der Fächer nach der Rahmenstundentafel erteilt worden ist.

Speziell bei den geprüften Gymnasien wurde festgestellt¹⁰⁹, dass:

- bei fünf von sechs Gymnasien struktureller Ausfall in einer Bandbreite von 0,75 % bis 3,10 % vorlag,
- vom strukturellen Ausfall die Fächer Latein, Französisch, Ethik, Religion, Musik und „Wahlunterricht zur besonderen Profilierung“ betroffen waren,
- an zwei Gymnasien das Fach „Wahlunterricht zur besonderen Profilierung“ über den geprüften Zeitraum von 4 Schuljahren nicht erteilt wurde (nach der Rahmenstundentafel wäre eine Stunde je Klassenstufe – außer Klasse 10 – zu erteilen gewesen; auf Anfrage gaben die verantwortlichen Schulleiter an, dass das Fach übersehen wurde bzw. die Stundenpläne aus den Vorjahren übernommen wurden).

Bei den geprüften Regelschulen wurde im Einzelnen festgestellt¹¹⁰, dass:

- der strukturelle Ausfall bei 8 von 18 Regelschulen auftrat,
- insgesamt eine Bandbreite von 0,83 % bis 2,51 % vorlag und
- die Fächer Sport, Ethik, Religion, Chemie, Musik und Englisch betroffen waren.

¹⁰⁹ Anlage 12.

¹¹⁰ Anlage 12.

In den nachfolgenden Übersichten ist je ein Beispiel für den strukturellen Ausfall je Klassenstufe dargestellt:

Tabelle 7: Struktureller Unterrichtsausfall - Stundenkürzung an Schul-Nr. 6

Schuljahr, Klassen- stufe	Klasse	Stundenzahl nach Rahmen- stundentafel	Schul- wochen	Stundensoll Gesamt (im Schuljahr)	Kürzung der Stundentafel			
					Fach	Anzahl der Stunden		in Pro- zent
						pro Woche	Gesamt (im Schuljahr)	
2008/2009 5	5a	30	36,4	1.092				
	5b	30	36,4	1.092				
	Gesamt			2.184		0	0	0,0%
2009/2010 6	6a	30	38,4	1.152	re	1		
	6b	30	38,4	1.152	re	1		
	Gesamt			2.304		2	77	3,3%
2010/2011 7	7a*	32	41,2	1.318	re	1		
	7b*	32	41,2	1.318	re	1		
	Gesamt			2.636		2	82	3,1%
2011/2012 8	8a	33	40,6	1.340	re	1		
	8b	33	40,6	1.340	re	1		
	Gesamt			2.680		2	81	3,0%
Gesamt				9.804			240	2,45%

Tabelle 8: Struktureller Unterrichtsausfall - Stundenkürzung an Schul-Nr. 21

Schuljahr, Klassen- stufe	Klasse	Stundenzahl nach Rahmen- stundentafel	Schul- wochen	Stundensoll Gesamt (im Schuljahr)	Kürzung der Stundentafel			
					Fach	Anzahl der Stunden		in Pro- zent
						pro Woche	Gesamt (im Schuljahr)	
2008/2009 5	5a	31	36,4	1.128				
	5b	31	36,4	1.128				
	5c	31	36,4	1.128				
	Gesamt			3.384		0	0	0,0%
2009/2010 6	6a	31	38,4	1.190				
	6b	31	38,4	1.190				
	6c	31	38,4	1.190				
	Gesamt			3.570		0	0	0,0%
2010/2011 7	7a	33	41,2	1.360	et, re	1		
	7b	33	41,2	1.360	et, re	1		
	7c	33	41,2	1.360	et, re	1		
	Gesamt			4.080		3	124	3,0%
2011/2012 8	8a	33	40,6	1.340				
	8b	33	40,6	1.340				
	8c	33	40,6	1.340				
	8d	33	40,6	1.340				
	Gesamt			5.360		0	0	0,0%
Gesamt				16.394			124	0,75%

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass der strukturelle Unterrichtsausfall an den geprüften Schulen unterschiedlich hoch ist. Er hält sich – für sich genommen – insgesamt mit durchschnittlich 0,81 % in einem vertretbaren Rahmen. Zu berücksichtigen ist aber, dass es durch Hinzutreten von situativem Unterrichtsausfall in den betroffenen Fächern regelmäßig zu meist höheren Ausfallwerten kommt.

Im Beispiel Schul-Nr. 6 (Tabelle 7) lag struktureller Unterrichtsausfall im Fach Religion im Schuljahr 2010/11 im Umfang von 82 Unterrichtsstunden vor. Einen situativen ersatzlosen Unterrichtsausfall in Religion gab es nicht. Auch wurden keine Unterrichtsstunden als fachfremde Vertretungen gehalten.

Beim zweiten Beispiel Schul-Nr. 21 (Tabelle 8) kam in den Fächern Ethik und Religion neben strukturellem Unterrichtsausfall im Schuljahr 2010/11 von 124 Unterrichtsstunden noch ein situativer Unterrichtsausfall von 117 Unterrichtsstunden (Anlage 8) hinzu. Da nur lediglich 2 Unterrichtsstunden als fachfremde Vertretungen erteilt wurden, sind insgesamt 239 Unterrichtsstunden in Ethik und Religion in dieser Schule im Schuljahr 2010/11 nicht erteilt worden.

Neben dem strukturellen Unterrichtsausfall gab es in einigen der geprüften Schulen einen strukturellen Überhang in bestimmten Fächern, d. h. dass mehr Stunden erteilt wurden als in der Rahmenstundentafel ausgewiesen waren. Ob es sich bei den erteilten Stunden tatsächlich um Unterrichtsstunden oder andere freiwillige schulische Angebote (z. B. im Rahmen von Arbeitsgemeinschaften) handelte, konnte jedoch aus den vorgelegten Unterlagen (mangels einheitlicher Dokumentation) nicht ermittelt werden. Dieser Überhang in bestimmten Fächern resultiert u. a. aus den Reserven des auslaufenden Floatingmodells. Diesbezüglich wurde beispielsweise mit den Lehrkräften zu Beginn des Schuljahres ein Vertrag zu Kontraktstunden geschlossen, die in Form von Förder-, Ergänzungs- oder anderen Unterrichtsstunden gehalten worden sind.

In Bezug auf die zuvor genannten Vorfälle an zwei Gymnasien zum Fach „Wahlunterricht zur besonderen Profilierung“ an den Gymnasien, hält der Rechnungshof es für erforderlich, dass die Schulen nochmals auf die Beachtung der aktuellen Änderungen in der Thür-SchulO, insbesondere zu den Rahmenstundentafeln, hingewiesen werden.

Der Rechnungshof erkennt an, dass Abweichungen von der Gesamtstundenzahl der (Rahmen-)Stundentafeln insoweit unschädlich sind, als die Einhaltung der Lehrplanziele gewährleistet ist.

Der Rechnungshof kritisiert jedoch, dass das Abweichen von verwaltungsrechtlichen Vorgaben in die Dispositionsfreiheit der jeweiligen Schulleitung gestellt wird, ohne hinreichende Dokumentations- und Informationspflichten gegenüber der Schulaufsicht zu gewährleisten. Bei der Planung des Schuljahres und Aufstellung der schulinternen Stundentafel ausschlaggebende Beweggründe sind so unter Umständen zum Ende des Schuljahres nicht mehr nachvollziehbar. Zu diesem Zeitpunkt kann jedoch erst endgültig festgestellt werden, ob die Lehrplanziele erreicht wurden und die Mindeststundenrahmen der KMK eingehalten werden können (Tn. 2.1).

7 Feststellungen zur Statistischen Erfassung des Unterrichtsausfalls

Der Rechnungshof hat im Rahmen seiner örtlichen Erhebungen den Aufwand der Schulen und ihre bisher aus den statistischen Erfassungen erfahrenen Konsequenzen erhoben. Die geprüften Schulen haben einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand für das Verfahren erklärt. Dieser sei – da er sich nur auf drei Wochen im Schuljahr bezieht –, aber als notwendig hinzunehmen.

Der Rechnungshof stellte weiter fest, dass die Schulen an die statistische Erfassung des Ministeriums eine gewisse Erwartungshaltung knüpfen. Auf die Abbildung des Ist-Zustandes der Unterrichtserfüllung an ihrer Einzelschule erhoffen sie sich vom Ministerium ein „schulscharfes Feedback“. Dass die statistische Erfassung lediglich der allgemeinen Information des Ministeriums, ggf. der Schulentwicklung oder Vorhabenplanung künftiger Schuljahre, dienen soll, war den Schulen nicht bekannt.

Der Rechnungshof stellt zusammenfassend fest, dass die statistische Erfassung der Unterrichtserfüllung an allgemeinbildenden Schulen in Thüringen einen administrativen Aufwand für die Schulen und die Statistikstelle des Ministeriums darstellt. Die Aussagekraft und Belastbarkeit der erhobenen Daten erscheint jedoch eher gering und wird selbst vom Ministerium unterschiedlich beurteilt. Einerseits wird – trotz nur dreier Erhebungswochen – aufgrund rein prozentualer Berechnung und vereinfachter Erfassung der Unterrichtserfüllung geschlussfolgert, „dass sich der Unterrichtsausfall insgesamt in einem akzeptablen Rahmen bewegt.“ Andererseits fehlen dem Ministerium „statistisch gesicherte Erkenntnisse“, um z. B. Aussagen über besonders stark von Unterrichtsausfall betroffene Fächer zutreffen oder häufige Ausfallgründe zu benennen.

Für die Schulen bleibt die statistische Erfassung des Ministeriums ohne unmittelbaren Nutzen.

Der Rechnungshof kritisiert das Verfahren des Ministeriums zur statistischen Erfassung von Unterrichtsausfall. Der Aufwand steht in keinem Verhältnis zu seinem Nutzen. Außerdem wird die Art der Erfassung und weiter kritisiert, dass ihr nur die schulinternen Stundentafeln und nicht die Rahmenstundentafeln zugrunde gelegt werden. Denn damit werden von Anfang an nicht alle Vorgaben der Rahmenstundentafel berücksichtigt (Tn. 6).

Der Rechnungshof hält eine Erfassung der Unterrichtserfüllung zwar grundsätzlich für erforderlich. Er fordert das Ministerium aber auf, die Aussagekraft seiner derzeitigen Erfassung, insbesondere mit Blick auf Umfang, Abfragekriterien sowie Bezugsgröße kritisch zu prüfen und zu optimieren. Dabei sollten vor allem auch der Sinn und Zweck der statistischen Erfassung und ihre Ergebnisverwendung überdacht werden. Insgesamt ist mit Augenmaß vorzugehen. Eine hinreichend große Datenbasis soll einerseits valide Ergebnisse und Schlussfolgerungen für ein gesamtes Schuljahr ermöglichen. Andererseits ist aber zu vermeiden, den Schulen einen unverhältnismäßigen Mehraufwand aufzubürden.

8 Maßnahmen zur Vermeidung bzw. Reduzierung von Unterrichtsausfall

Das Ministerium stellt in den Vorbemerkungen zur jeweils gültigen VVOrgS klar:

„Die Absicherung des Unterrichts hat Priorität“.

Wie unter den Tn. 5 und 6 dargestellt, gelingt dies aus den unterschiedlichsten Gründen nicht immer.

In der Vergangenheit konnte Stundenausfall größtenteils deshalb vermieden werden, weil es noch personelle Überhänge an den Schulen gab. Bereits heute, aber insbesondere künftig, muss mit einem höheren Stundenausfall gerechnet werden. Alle an Schule Beteiligten müssen daher im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und Möglichkeiten Maßnahmen ergreifen, um den Unterricht abzusichern.

8.1 Ministerium

Im Dezember 2012 veröffentlichte das Ministerium einen „Maßnahmeplan zur besseren Unterrichtserfüllung“.

Als Maßnahmen wurden im Wesentlichen die Personalbudgetierung (ehemals „Geld statt Stellen“), eine Vertretungsreserve und das Projekt „Lehrergesundheit in Thüringen“ genannt. Für weitere Maßnahmen wurde u. a. auf einen 7-Punkte-Katalog des Maßnahmeplans verwiesen. Dazu sollten gehören:

- mehr Einstellungen und schnellere Einstellungsverfahren,
- bessere Planung des Personaleinsatzes,
- Optimierung des Unterstützersystems,
- Stärkung der Leitungsfunktion in kleineren Schulen.

Hinzu sollen schulscharfe Ausschreibungen und ein Personalentwicklungskonzept kommen.

Der Rechnungshof hat zu den Konzepten der einzelnen Maßnahmen Folgendes festgestellt:

(1) Personalbudgetierung

Bei der Personalbudgetierung handelt es sich um ein Modell zur Stellenflexibilisierung. Nach Beendigung einer Pilotphase können ab dem Schuljahr 2012/13 flächendeckend alle Schulen, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen, daran teilnehmen. Es ermöglicht der jeweiligen Schule einen Teil ihres Personalbudgets selbst zu bewirtschaften.

Die Personalbudgetierung ist ein Instrument zur Ergänzung der üblichen Personalzuweisung. Es dient dem Ausgleich von Unterversorgung zur Absicherung der Studententafel. Die Gesamtzuweisung an die Einzelschule umfasst maximal 100 % des Bedarfs nach der VVOrgS.

Der Rechnungshof ist der Auffassung, dass die Personalbudgetierung aufgrund ihrer maximalen Gesamtzuweisung von 100 % nicht der Vermeidung bzw. dem Ausgleich von krankheitsbedingtem oder sonstigem kurzfristigem situativen Unterrichtsausfall dienen kann.

Aufgrund der Komplexität des Verfahrens insgesamt, seiner schulartspezifischen Besonderheiten sowie rechtlichen Auswirkungen wird der Rechnungshof das Modell zur Stellenflexibilisierung aber gesondert prüfen.

(2) Personalreserve / Vertretungsreserve

Als eine weitere Maßnahme plant das Ministerium, eine Personalreserve einzurichten.

Hierzu hat das Ministerium im November 2011 mit Vertretern des DGB und des tbb zur Erarbeitung eines Konzepts eine gemeinsame Arbeitsgruppe „Personalentwicklung“ eingesetzt.

Mit einer solchen Personalreserve – nach Angaben des Ministeriums seien 4 % über dem Gesamtpersonalbedarf aller Schulen geplant – soll insbesondere dem Unterrichtsausfall durch langzeiterkrankte Lehrkräfte begegnet werden.

Da die Maßnahme nach wie vor in der Planung ist, kann sie derzeit also nicht der Vermeidung von Unterrichtsausfall dienen.

Der Rechnungshof wird eine etwaige Einrichtung und Ausgestaltung der Personalreserve interessiert verfolgen. Besonderes Augenmerk wird er dabei auf die Berechnung des Personalbedarfs im Allgemeinen und den Fachlehrerbedarf im Besonderen sowie den gesamten Einsatz der Lehrkräfte der Personalreserve legen. Der Rechnungshof erwartet, dass bei der Schaffung einer etwaigen Personalreserve vordringlich geprüft wird, wie diese aus dem bestehenden Personal eingerichtet werden kann.

(3) Lehrergesundheit

Seit dem Schuljahr 2011/12 gibt es in den Schulämtern Ansprechpartner für Lehrergesundheit. Die Aufgabe ist dem Referat 5 „Schulentwicklung, Lehrerbildung und Schulpsychologischer Dienst“ der Schulämter übertragen.

Das Ministerium initiierte in den Jahren seit 2007 eine Reihe von Veranstaltungen rund um das Thema Lehrergesundheit. Publikationen und geschulte Ansprechpartner stehen den Schulen für regionale Weiterbildung zur Verfügung. Das ThILLM führte überdies 3 Foren zur Lehrergesundheit durch.

Der Rechnungshof begrüßt die Bemühungen des Ministeriums, der berufsspezifischen Belastung der Lehrkräfte ein ressortinternes Gesundheitsmanagement gegenüberzustellen. Die ergriffenen Maßnahmen, Publikationen und Schulungsangebote können allerdings nur präventiven Charakter haben und verstehen sich als freiwillige Angebote für den einzelnen Lehrer.

Ein ganzheitliches Gesundheitsmanagement setzt aber auch eine selbstkritische Ursachenforschung für die Erkrankungen der Lehrkräfte voraus.

Dabei ist das Aufgabenspektrum eines Lehrers in der sich stets verändernden Schullandschaft zu analysieren. Nach Auffassung des Rechnungshofs hat dabei der Fokus immer noch auf der unterrichtenden und erziehenden Tätigkeit zu liegen. Damit verbundene Verwaltungs- und Organisationsaufgaben sind demgegenüber nachrangig, gleichwohl aber trotzdem wichtig.

Aus diesem Grund wiederholt der Rechnungshof seine Empfehlungen zu einheitlichen Vorgaben für alle wesentlichen Vorgänge im Bereich der Verwaltung und Organisation an den Schulen. Diese können Schulen und Lehrer entlasten und sorgen gleichzeitig für Rechtssicherheit. Der einzelne Lehrer kann sich dann besser auf seine Hauptaufgaben konzentrieren, wenn standardisierte Instrumente den Mehraufwand für notwendige Dokumentationen und die Nachweisführung mindern.

(4) Optimierung des Unterstützersystems

Mit dem Unterstützersystem sollen Schulen bei der Schulentwicklung, insbesondere der Unterrichtsentwicklung, begleitet und unterstützt werden.¹¹¹

Der Gesamtbedarf für das Unterstützersystem ergibt sich aus einer Berechnung gemäß der jeweils gültigen VVOrgS. Die Ressourcen werden den dort genannten Einrichtungen zugeteilt, die diese wiederum in eigener Verantwortung verteilen. Dabei ist und war stets zu berücksichtigen, dass Unterricht Priorität hat (vgl. Vorbemerkung zur VVOrgS).

Im Unterstützersystem werden Fachberater und Berater für Schulentwicklung sowie weitere Berater tätig. Ihre Lehrerwochenstunden werden aufgrund der Tätigkeit im Unterstützersystem abgemindert. Sichergestellt werden muss jedoch, dass jede Lehrkraft mindestens acht Stunden Unterricht erteilt (und jeder Schulleiter mindestens vier Stunden). Über Ausnahmen entscheidet das Ministerium im Einzelfall.

Das Ministerium hat 2012 das Unterstützersystem analysiert und Optimierungspotential identifiziert. Aufgrund modifizierter Schwerpunkte und durch Umorganisation innerhalb des Systems sollen Personalressourcen frei werden, die – so das Ministerium – „künftig in die Absicherung des Unterrichts gehen“ sollen. Entsprechende Regelungen sind in die VVOrgS1314 aufgenommen.

Der Rechnungshof begrüßt grundsätzlich die ressortinterne Aufgabenkritik. Aus Sicht des Rechnungshofs kann die Optimierung des Unterstützersystems aber nur dann eine Maßnahme zur besseren Unterrichtserfüllung sein, wenn die frei gewordenen Ressourcen alternativlos den Schulen für unterrichtende Tätigkeiten zur Verfügung stehen.

(5) Schulscharfe Ausschreibungen

Nach Ziffer I. 4. der Richtlinie Einstellungen in den Thüringer Schuldienst¹¹² behält sich das Ministerium vor, „bei Vorliegen dienstlicher Gründe Stellen schulscharf auszuschreiben und das Besetzungsverfahren für diese Schulen nach einem gesonderten Verfahren durchzuführen.“

Mit dem Schuljahr 2012/13 wurde dieses Verfahren zur Besetzung von Lehrerstellen als Pilotprojekt an Schulen mit besonderem reformpädagogischen Konzept und an Thüringer Gemeinschaftsschulen initiiert. Die Pilotschulen können dadurch gezielt Lehrkräfte ansprechen und anwerben, „die nicht nur aufgrund ihrer Fächerkombination in das Profil der Pilotschule passen, sondern durch ihre persönlichen Kompetenzen, [...], eine Bereicherung für diese Schule darstellen.“¹¹³

¹¹¹ Fachliche Empfehlung für das Unterstützersystem vom 12. Januar 2012.

¹¹² Richtlinie des TMBWK vom 5. Juli 2012, Gz. 2 4/0311, ABI. TMBWK Nr. 9/10/2012, S. 238.

¹¹³ Vorschrift zu den Richtlinien des TMBWK zur Einstellung in den Thüringer Schuldienst.

Das Pilotprojekt ist zunächst auf drei Jahre befristet. Es soll nach positiver Evaluation anschließend flächendeckend eingeführt werden.

Den Pilotversuch auf die Gemeinschaftsschulen und die Schulen mit besonderem reformpädagogischen Konzept zu begrenzen, begründete das Ministerium mit der landesweit verhältnismäßig geringen Anzahl solcher Schulen. Somit könne das Verfahren u. a. für eine ganze Schulart getestet werden sowie an Schulen mit überdurchschnittlichen schulspezifischen (Zusatz-)Kriterien.

Bei schulscharfen Ausschreibungen sind die Schulleiter für Ausschreibung, Bewerbungs- und Auswahlverfahren federführend zuständig. Ihnen wurde dafür vom Ministerium eine Handreichung mit umfassenden Mustertexten zur Verfügung gestellt.¹¹⁴

Das Schulamt bleibt stellenverwaltende und einstellende Behörde für die Pilotschulen in seinem Zuständigkeitsbereich. Es prüft die Ordnungsmäßigkeit der getroffenen Auswahlentscheidung und soll die Schulleitungen in allen Phasen einer schulscharfen Ausschreibung beratend begleiten.

Sofern nicht durch Versetzung bereits im Landesdienst stehender Lehrkräfte der Personalbedarf gedeckt wird, können nach der o. g. Richtlinie des Ministeriums Einstellungen in den Thüringer Schuldienst vorgenommen werden. Die so gewonnen Lehrer werden unbefristet in den Landesdienst eingestellt.

Alle durch schulscharfe Ausschreibungen gewonnenen Lehrer werden verpflichtet, für drei Jahre an der Pilotschule zu bleiben.

Der Rechnungshof nimmt dieses Verfahren zur Kenntnis.

Er hat festgestellt, dass es keine Legaldefinition für Schulen mit besonderem reformpädagogischen Konzept gibt. Vielmehr entscheidet das Ministerium in Einzelfallprüfungen, ob eine Schule dieses „Prädikat“ erhält und somit grundsätzlich am Pilotversuch teilnehmen darf bzw. im Rahmen der o. g. Personalbudgetierung von vornherein einen größeren Anteil ihres Gesamtbedarfs selbst bewirtschaften kann.

Weiterhin hat der Rechnungshof festgestellt, dass das Ministerium selbst von einer erheblichen Mehrbelastung der Schulämter aufgrund des Pilotprojekts ausgeht. Die Schulleitungen verfügen in der Regel nicht über hinreichend personalrechtliche Erfahrungen und brauchten diese bisher auch nicht. Der Arbeitsaufwand der Schulämter reicht zurzeit von der Beantwortung gelegentlicher Rückfragen bis hin zur umfassenden Begleitung des gesamten Ausschreibungs- und Auswahlverfahrens. Das Ministerium konnte den Mehraufwand nicht beziffern.

¹¹⁴ Handreichung für die Erstellung von Ausschreibungen und für die Durchführung des Bewerbungs- und Auswahlverfahrens durch die Thüringer Gemeinschaftsschulen und die Schulen mit besonderem reformpädagogischen Konzept, TMBWK; Stand 11. Juli 2012.

Der Rechnungshof empfiehlt schon für die Pilotphase, dringend verbindliche und nachvollziehbare Kriterien festzulegen, wie eine Schule mit besonderem reformpädagogischen Konzept zu definieren ist.

Da für schulscharfe Ausschreibungen das Prinzip der Bestenauslese gilt, ist für den Rechnungshof nicht plausibel, wie persönliche Kompetenzen gegenüber der dienstlichen Beurteilung bzw. des gewichteten Gesamtwerts¹¹⁵ die Auswahl tatsächlich beeinflussen können. Im Hinblick auf den zusätzlichen Verwaltungsaufwand erscheint die Wirksamkeit der Maßnahme insgesamt nur gering – für situativen Unterrichtsausfall im Besonderen ist sie gar nicht auszumachen.

Der Rechnungshof erwartet eine sorgfältige Evaluierung des Pilotprojekts. Sollte die Maßnahme danach dauerhaft eingeführt werden, empfiehlt der Rechnungshof, das gesamte Ausschreibungs- und Besetzungsverfahren in die Zuständigkeit und Federführung der Schulämter zu stellen. Nur dort ist die personalrechtliche Fachkompetenz vorhanden. Die Schulleitung müsste umfassend eingebunden werden.

(6) Personalentwicklungskonzept

Die bereits erwähnte Arbeitsgruppe „Personalentwicklung“ soll auch ein Personalentwicklungskonzept erarbeiten.

Dabei sollen insbesondere die Schwerpunkte:

- Abordnung und Versetzung,
- Vertretungsreserve,
- Lehrerbildung,
- Einstellungen,
- Teilzeitbeschäftigung Maßnahmen für ältere Bedienstete und
- LehrerGESundheit berücksichtigt werden.

Nähere Ausführungen zur inhaltlichen Ausgestaltung sowie zum genauen Zeitplan konnte das Ministerium nicht geben.

¹¹⁵ Abschnitt III, Ziffer 3 der Richtlinie des TMBWK zur Einstellung in den Thüringer Schuldienst.

Fazit

Zusammenfassend stellt der Rechnungshof fest, dass die vom Ministerium genannten Maßnahmen zum überwiegenden Teil schulaufsichtsimmanente Aufgaben sind. Bis auf die – derzeit lediglich geplante – Vertretungsreserve handelt es sich nicht um spezielle Maßnahmen zur Vermeidung von Unterrichtsausfall. Vielmehr handelt es sich um (gewöhnliche) fachaufsichtliche Maßnahmen für die Planung und Organisation eines Schuljahres.

Maßnahmen, die geeignet sind, um kurzfristig auf unvorhersehbare Ereignisse reagieren zu können, werden seitens des Ministeriums weder genannt noch geplant oder angewendet.

8.2 Schulämter und Schulen

Für Schulen stellt die Unterrichtsabsicherung bei ungeplanter Abwesenheit einer Lehrkraft (Krankmeldung unmittelbar vor Unterrichtsbeginn bzw. im Verlauf des Schultages) die größte Herausforderung dar.

Den Schulen bleiben dann nur wenige Möglichkeiten zu reagieren:

- fachgerechte Vertretung,
- fachfremde Vertretung,
- eigenverantwortliches Arbeiten,
- Zusammenlegen von Klassen, Kursen und Lerngruppen oder
- ersatzloser Ausfall.

Vertretungsunterricht setzt dabei stets voraus, dass andere Lehrkräfte sowohl kurzfristig präsent bzw. einsetzbar sind als auch freie Stundendeputate (nicht ausgeschöpfte Lehrerwochenstunden) vorhanden sind. Ansonsten kann nur durch Anordnung bzw. Genehmigung von Mehrarbeit drohender Unterrichtsausfall vermieden werden.

Bleibt es nicht bei einer kurzfristigen Abwesenheit der Lehrkraft, sind Schulen auf schulaufsichtliche Regulierungsmaßnahmen in der Regel durch (Teil-)Abordnung einer Lehrkraft von einer anderen Schule (ggf. auch aus einem anderen Schulamtsbereich) angewiesen.

Sind keinerlei Kapazitäten verfügbar, bleibt auch bei längerfristiger Abwesenheit eines Lehrers nur die Anordnung bzw. Genehmigung von Mehrarbeit.

Auf wiederholte Nachfrage teilte das Ministerium mit¹¹⁶, dass nicht mehr „auf das Instrument der Mehrarbeit in nennenswerten Umfang zurückgegriffen werden musste“. Mehrarbeit dürfte nur in Ausnahmefällen angeordnet oder genehmigt werden. Die Schulämter bzw. Schulen seien gehalten, einen etwaigen Bedarf durch Abordnungen oder Teilabordnungen auszugleichen. Zudem „hat (die) Rückkehr zur Vollbeschäftigung der Beamten zu einem sprunghaften Anstieg der zur Verfügung stehenden Lehrerstunden geführt.“ „Von der Möglichkeit anzuordnen, ist spätestens ab 2008 in einem ... geringen Umfang Gebrauch gemacht worden.“ ... „Spätestens ab 2008 konnte das Ministerium deshalb auf die Meldung der geleisteten Mehrarbeit verzichten.“

Das Ministerium hat auf Nachfrage des Rechnungshofs für die geprüften Schuljahre weder die Anzahl der Mehrarbeitsstunden an den Schulen noch die Anzahl der Mehrarbeitsstunden, die durch Freizeitausgleich und durch finanziellen Ausgleich abgegolten worden sind, benannt.

Darauf hin hat der Rechnungshof hierzu an acht Schulen Stichproben erhoben und dabei folgende Bandbreiten festgestellt:

Die Anzahl der Mehrarbeitsstunden in den Schuljahren 2010/11 und 2011/12 durch verbeamtete und tarifbeschäftigte Lehrkräfte (in Vollzeit und Teilzeit – mit Ausnahme der Beschäftigten im Floating-Modell) betrug zwischen 0 und 1469 Stunden (einschließlich Mehrarbeitsstunden unterhalb des Schwellenwertes). Davon wurden durch Freizeitausgleich zwischen 0 und 57 Stunden abgegolten. Ein finanzieller Ausgleich fand nicht statt.

Von den Beschäftigten im Floating-Modell wurden in den jeweiligen Schuljahren zwischen 0 und 1133 Stunden Mehrarbeit geleistet. Durch Freizeitausgleich wurden 0 bis 98 Stunden abgegolten. Finanziell abgegolten wurden bis zu 168 Stunden.

Gleichzeitig hat der Rechnungshof bei der Landesfinanzdirektion (LFD) Auskunft über finanziell abgeglichene Mehrarbeit erbeten.

Für die Abrechnungsmonate Januar und Februar 2013 wurden folgende Beträge¹¹⁷ mitgeteilt:

- Beamte	Februar 2013	4.385,24 €
- Tarifbeschäftigte	Januar 2013	248.370,60 €

Weiterhin teilte die LFD mit, dass die für die Auswertung genutzten Dateien monatlich dem Ministerium zur Verfügung gestellt werden.

¹¹⁶ Schreiben des TMBWK vom 30. Januar 2013, Az. 13/0769-2012.

¹¹⁷ Diese Zahlen berücksichtigen alle allgemeinbildenden Schulen (einschließlich Spezialgymnasien), mithin nicht nur die Sekundarstufe I an Regelschulen, Gymnasien und Gesamtschulen.

Der Rechnungshof kritisiert, dass ihm das Ministerium auch auf wiederholte Nachfrage keine Zahlen zur Mehrarbeit benennen konnte bzw. wollte. Neben der dem Ministerium vorliegenden Meldung der LFD, haben die Schulämter für den Bereich des Floatings die Anträge auf finanzielle Abgeltung von Mehrarbeitsstunden im April jeden Jahres zu melden.

Der Rechnungshof kritisiert auch den Inhalt der Antwort des Ministeriums. Denn eine Größenordnung von rund 250.000 € nur in dem o. g. Zeitraum ist keine zu vernachlässigende Größe.

Vielmehr handelt es sich um Beträge, die dem Ministerium schon als wesentliche Planungsgröße bei der Haushaltsaufstellung bekannt sein müssen.

Hinzu kommt, dass Mehrarbeit vorrangig durch Freizeitausgleich abzugelten ist.¹¹⁸ Da dies in der Unterrichtszeit erfolgen muss¹¹⁹, führt dies wiederum zu Unterrichtsausfall, der anderweitig abzudecken ist.

Allein die statistische Erfassung des Ministeriums ergab für die drei Erhebungswochen im Schuljahr 2010/11 einen Bruttoausfall durch Abgeltung von Mehrarbeit durch Freizeitausgleich in Höhe von rund 1.200 Stunden¹²⁰.

Somit ist festzustellen, dass die Unterrichtsabsicherung entsprechend der Anzahl dieser Stunden vakant gewesen wäre. Die Unterrichtserfüllung konnte also nur aufgrund dieser Mehrarbeitsstunden sichergestellt werden.

Das Mittel der Mehrarbeit ist für die Schulen die praktikabelste und schnellste Lösung. Sie stellt aber für die Lehrkräfte zugleich eine Mehrbelastung – insbesondere bei regelmäßigem Ausnutzen bis zum Schwellenwert – über deren grundsätzliches Stundendeputat hinaus dar. Hinzu kommen die finanziellen Auswirkungen sowie ggf. weiterer Unterrichtsausfall.

Der Rechnungshof fordert das Ministerium auf, endlich anzuerkennen, dass regelmäßig Mehrarbeit in beachtlicher Größenordnung anfällt. Ohne sie würde ein weitaus höherer Unterrichtsausfall vorliegen. Ebenso muss das Ministerium die durch Mehrarbeit entstehende Mehrbelastung der Lehrkräfte anerkennen. Dies gilt auch für die Folgen, wenn die Mehrarbeit abgegolten wird. In diesem Zusammenhang verweist der Rechnungshof erneut auf die Notwendigkeit einer einheitlichen, vorzugsweise elektronischen Dokumentation (Tn 5.5 und 8.2).

¹¹⁸ Ziffer III. 1 b) und 2 a) der Hinweise zur Anordnung und Abgeltung von Mehrarbeit von Lehrerinnen/Lehrern und Sonderpädagogische Fachkräften vom 5. September 2000, Gz. 3B1/03671.

¹¹⁹ Ziffer III. 1 b) und 2 a) der Hinweise zur Anordnung und Abgeltung von Mehrarbeit von Lehrerinnen/Lehrern und Sonderpädagogische Fachkräften vom 5. September 2000, Gz. 3B1/03671; Ziffer 5.2.4 1. Alternative VV Teilzeit.

¹²⁰ Diese Zahl berücksichtigte alle Regelschulen und Gymnasien, mithin auch die Sekundarstufe II. Sie soll als Anhaltspunkt für die Größenordnung dienen, da vom TMBWK keine dem Prüfungsumfang entsprechenden Zahlen zur Verfügung gestellt werden konnten.

Des Weiteren sollte das Ministerium prüfen, ob die von den Lehrkräften tatsächlich zu erbringenden Aufgaben noch mit den Lehrerwochenstunden und der Arbeitszeit der Lehrkräfte im Einklang stehen. In dem Zusammenhang wird kritisiert, dass eine erforderliche Rechtsverordnung der Arbeits- und Dienstzeit der Lehrkräfte (Tn. 2.3.1) bislang fehlt. Eine Regelung lediglich im Rahmen der VVOrgS ist nicht ausreichend. Auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. August 2012 – 2 C 23/10 – wird verwiesen.

Gesamtfazit

Aus Sicht des Rechnungshofs bieten derzeit lediglich die Anordnung bzw. Genehmigung von Mehrarbeit und die Abordnung von Lehrkräften Handlungsalternativen, um Unterrichtsausfall zu verhindern. Eine etwaige Personalreserve – vorrangig aus bestehenden Personalressourcen zu bilden – wäre eine weitere Möglichkeit.

Das Ministerium sollte sich, bevor es mitunter langwierig neue Maßnahmen plant, auf die bereits bestehenden Maßnahmen konzentrieren. Diese sind effektiver und schneller zu gestalten. Dabei ist es notwendig, dass die Schulämter, die diese Maßnahmen umzusetzen haben, organisatorisch und personell hinreichend ausgestattet sind.

9 Schlussfolgerung und Empfehlungen

Der Rechnungshof erkennt an, dass situativer Unterrichtsausfall unvermeidbarer Bestandteil des Schulalltags ist. Trotz aller Bemühungen der an Schule Beteiligten wird sich Unterrichtsausfall nie ganz verhindern lassen. Der Rechnungshof geht zudem nicht davon aus, dass jede Abweichung vom klassischen Unterricht im Klassenzimmer nach Stundenplan pauschal Unterrichtsausfall für den Schüler bedeutet.

Allerdings entspricht schon der situative ersatzlose Unterrichtsausfall in der Sekundarstufe I an den geprüften 24 Schulen im Schuljahr 2010/11 in Höhe von 4,4 % (17.691 Unterrichtsstunden) einer Unterrichtsleistung von rund 17 vollzeitbeschäftigten Lehrkräften. Allein für diese 24 Schulen stehen diesem Nettoausfall Personalkosten in Höhe von rund 1 Million € gegenüber. Daraus wird deutlich, welche enormen finanziellen Auswirkungen Unterrichtsausfall selbst in geringen Größenordnungen hat.

An den 24 geprüften Schulen ist Unterricht hauptsächlich infolge von Krankheit der Lehrkräfte (31,9 %) und wegen (schul-)organisatorischer Gründe (38,5 %) ausgefallen. Der festgestellte durchschnittliche strukturelle Unterrichtsausfall (für die Schuljahre 2008/09 – 2011/12 in Höhe von 0,81 %) und der situative ersatzlose Unterrichtsausfall (im Schuljahr 2010/11 in Höhe von 4,4 %) erscheinen rein zahlenmäßig noch in einem vertretbaren Rahmen. Mit dem Wissen, dass sowohl die Lehrpläne als auch die Rahmenstundentafeln grundsätzlich einen zeitlichen Spielraum von ca. 10 Schulwochen bzw. 50 Unter-

richtstagen zur Vermittlung der Lehrplaninhalte einräumen, sieht der Rechnungshof derzeit keine Gefahr, die Bildungsziele nicht zu erreichen.

Allerdings führt der große Spielraum der Rahmenstundentafeln dazu, dass eine Überprüfung des tatsächlichen Unterrichtsausfalls kaum noch möglich ist. Dies gilt insbesondere für Unterrichtsausfall bezogen auf einzelne Fächer.

Der Rechnungshof hat zudem einen insgesamt sehr großzügigen Maßstab für seine Prüfung angesetzt (Tn. 4.3). Dies ist ein Grund für die relativ niedrigen Werte von Unterrichtsausfall. Bei einem weniger großzügigen Maßstab hätten weit mehr Abweichungen von den Rahmenstundentafeln als Unterrichtsausfall gewertet werden müssen. Dies würde einen höheren Unterrichtsausfall aufzeigen. Dieser dürfte der öffentlichen Wahrnehmung entsprechen. Die in der Presse zum Teil aufgeführte Größenordnung von Unterrichtsausfall an einzelnen Schulen konnte jedenfalls bei den geprüften Schulen nicht festgestellt werden.

Nicht aufgeklärt werden kann derzeit, ob die Mindeststundenrahmen der Kultusministerkonferenz bis zum jeweiligen Schulabschluss tatsächlich erfüllt wurden oder nicht.

Der Rechnungshof ist der Auffassung, dass durch Optimierung der Unterrichts- und Personalplanung situativer und struktureller Unterrichtsausfall verringert werden kann und muss.

Dazu bedarf es bereits einer vorausschauenden organisatorischen Planung des Schuljahres. Neben dem planmäßig zu erteilenden Unterricht müssen dabei vorhersehbare Ereignisse eines Schuljahres (außerunterrichtliche schulische Veranstaltungen, Maßnahmen des Lernens am anderen Ort) stärker berücksichtigt und abgestimmt werden. So sollte der Zeitrahmen z. B. für Exkursionen, Projektwochen, Praktika und Klassenfahrten für alle Klassen festgelegt werden. Unterricht in besonderer Form (einschließlich Maßnahmen des Lernens am anderen Ort) gehört zur schulischen Arbeit. Aber auch hier müssen die Inhalte des Unterrichts in besonderer Form feststehen, vorbereitet sein und dokumentiert werden. Diese besonderen Unterrichtsformen sollten insgesamt in ihrer Anzahl begrenzt sein. Sie sollten an allen Thüringer Schulen bzw. Schularten in etwa vergleichbarer Häufigkeit und mit vergleichbarem Inhalt durchgeführt werden.

Im Hinblick auf die nun zu erstattenden Reisekosten von Lehrkräften bei genehmigten Maßnahmen des Lernens am anderen Ort wird das Ministerium gebeten, hierfür ein praktikables Verfahren zu entwickeln. Bei der Planung von Maßnahmen des Lernens am anderen Ort sollte immer auch ein Augenmerk darauf gerichtet sein, Unterrichtsausfall in anderen Klassen zu vermeiden.

Zur Berechnung des tatsächlichen Personalbedarfs weist der Rechnungshof nochmals auf Folgendes hin:

Die Rahmenstundentafeln und Lehrpläne bilden nicht nur Grundlage für den Unterricht. Sie bestimmen auch den Lehrerbedarf an Thüringer Schulen maßgeblich mit.

Der Rechnungshof schlussfolgert, dass sich daher bei der Höhe des Lehrerbedarfs ebenfalls ein nicht unerheblicher Spielraum ergibt. Eine vollständige Deckung des so ermittelten Bedarfs muss folglich auch eine hinlängliche personelle Ausstattung der Schule für Unterricht bedeuten.

Die statistischen Erhebungen des Ministeriums, die dreimal im Jahr erfolgen, sind nicht geeignet, Rückschlüsse auf den tatsächlichen Unterrichtsausfall für ein Schuljahr zu ermöglichen. Aus diesem Grund können sie auch keine geeignete Grundlage für künftige Personalbedarfs- oder Vorhabenplanungen bieten.

Des Weiteren ist die Personalzuweisung entsprechend dem tatsächlichen Bedarf vorzunehmen. Dabei ist sicherzustellen, dass insbesondere bei beabsichtigten – schulamtsinternen und schulamtsübergreifenden – Abordnungen und Versetzungen sowie Lehreraustauschverfahren die nötigen Entscheidungen rechtzeitig getroffen und umgesetzt werden. In jedem Fall ist sicherzustellen, dass – spätestens in der letzten Ferienwoche – die schulorganisatorischen Planungen abgeschlossen sind. Nur dann kann der Unterricht am ersten Schultag in vollem Umfang und lehrplangerecht beginnen.

Daher fordert der Rechnungshof das Ministerium auf, die Personalplanung und -zuweisung zu vereinfachen und zu verbessern.

In diesem Zusammenhang bittet der Rechnungshof auch um erneute Prüfung des Einsatzes von Lehrern an nichtunterrichtlichen Stellen. Der erhebliche Umfang von derartigen Abordnungen ist mit der Prüfung zu den Abordnungen von Lehrkräften kritisiert worden. Dass die Maßgabe „Unterricht geht vor“ auch tatsächlich ernst gemeint ist, muss sich nunmehr in der Umsetzung widerspiegeln. Daher ist selbstverständlich, dass bei Bedarf im Unterricht nur ein geringer Personalanteil für das Unterstützungssystem tätig sein kann.

Neben einer verbesserten Personalplanung und -zuweisung ist es gleichermaßen wichtig, dass das vorhandene Personal auch gesundheitlich in der Lage ist, seinen Unterrichtsverpflichtungen und sonstigen Aufgaben nachzukommen. (Langzeit-)Erkrankungen stellen einen wesentlichen Grund für den Ausfall von Unterricht (32,9 % an den geprüften Schulen) dar. Geeignete Maßnahmen zur „Lehrergesundheit“ sind daher zu treffen.

Das Projekt „Lehrergesundheit in Thüringen“ wird begrüßt, kann aber nur der präventiven Verhinderung von krankheitsbedingtem Unterrichtsausfall dienen. Allein Fortbildungsver-

anstaltungen zum Thema Lehrgesundheit erscheinen nicht ausreichend. Sie sind nicht immer nur hilfreich; sie können mitunter eine zusätzliche Belastung darstellen.

Die Vielzahl der Aufgaben der Lehrkräfte und ihre Belastungen sollten angesichts der zahlreichen Reformen und Änderungen im Schulbereich in jüngerer Zeit überdacht werden.

Derzeit bieten lediglich die Abordnung von Lehrkräften und die Anordnung bzw. Genehmigung von Mehrarbeit praktikable Möglichkeiten, um kurzfristig auf Unterrichtsausfall zu reagieren. Die Mehrarbeit ist jedoch das zentrale Instrument, das den Schulleitungen zur Verfügung steht, um drohenden (kurzfristigen) Unterrichtsausfall entgegen zu wirken. (siehe Tn. 8)

Für die genannten Maßnahmen sollten die Verfahren daher optimiert und beschleunigt werden, um den Schulen tatsächlich kurzfristig helfen zu können. Die erforderlichen organisatorischen Abläufe, aber auch die personelle Ausstattung der zuständigen Schulämter sind für eine erfolgreiche Umsetzung jeweils zu überprüfen.

Das Ministerium wird gebeten, dem Rechnungshof zeitnah über die eingeleiteten Maßnahmen zu berichten.

Braun
Senatsvorsitzender

Dr. Dette
Mitglied des Senats

Beglaubigt:

Kämmer
Verwaltungsangestellte

Anlagen