



**Prüfung
der Unterrichtsversorgung,
der Schulentwicklung sowie
der Auswirkungen der Schul-
reformen an den öffentlichen
allgemein bildenden Schulen
des Landes Schleswig-Holstein**

Bericht des
Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein
gem. § 99 LHO

Kiel, 6. Oktober 2009

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein
Hopfenstraße 30, 24103 Kiel
Pressestelle: Tel.: 0431/6641-423
Fax: 0431/6641-438
Internet: www.lrh.schleswig-holstein.de

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Prüfungsanlass und Prüfverfahren	18
2. Zusammenfassung	20
3. Bestandsaufnahme	28
3.1 Entwicklung der Schülerzahlen	31
3.1.1 Bisherige Entwicklung	31
3.1.2 Übergangsverhalten auf die weiterführenden Schulen	33
3.1.3 Prognose der Schülerzahlen	34
3.2 Stellenentwicklung nach Schularten	35
3.3 Unterrichtsversorgung	36
3.3.1 Erteilte Unterrichtsstunden je Klasse bzw. Schüler	37
3.3.2 Grad der Unterrichtsversorgung	37
3.4 Unterrichtsversorgung im Ländervergleich	40
3.4.1 Relation Schüler je Klasse (Klassenfrequenz)	40
3.4.2 Relation Unterrichtsstunden je Klasse	41
3.4.3 Relation Unterrichtsstunden je Schüler	41
4. Entwicklung des Lehrerbedarfs bis 2020/21	43
4.1 Prognose des Lehrerersatzbedarfs	43
4.2 Veränderungen des Lehrerbedarfs	44
4.3 Auswirkungen der Klassenfrequenz auf den Lehrerbedarf	47
4.4 Neue Stellen im Doppelhaushalt 2009/10	49
4.5 Entwicklung des Einstellungsbedarfs	52
5. Deckung des Lehrerbedarfs	54
5.1 Grundlagen der Lehrerbildung	54
5.2 Bachelor- und Master-Studiengänge in der Lehrerbildung	54
5.2.1 Universität Flensburg	55
5.2.2 Universität Kiel	56
5.2.3 Musikhochschule Lübeck	56
5.3 Lehreraufbahnen in Schleswig-Holstein	57
5.4 Studierende der Lehramtsstudiengänge	58
5.5 Studienanfängerinnen und -anfänger	58
5.6 Absolventenzahlen	59
5.7 Absolventenprognose	60
5.7.1 Universität Kiel	62
5.7.2 Universität Flensburg	62
5.8 Hochschulabsolventen und Einstellungen in den Vorbereitungsdienst	64

	Seite	
5.9	Beitrag der Hochschulen zur Deckung des Lehrerberarfs	65
5.10	Fazit	66
5.11	Stellungnahmen	68
6.	Bilanz Schulreform	71
6.1	Ausgangslage	71
6.2	Verlässliche Grundschule (VGS)	72
6.3	Offene Ganztagschulen	75
6.3.1	Ziele und Zielerreichung	76
6.3.2	Finanzierung des Betriebs von Ganztagschulen	78
6.3.3	Empfehlungen	80
6.3.4	Stellungnahme des Bildungsministeriums	81
6.3.5	Baumaßnahmen an Ganztagschulen	82
6.4	Einführung der Regional- und Gemeinschaftsschulen	87
6.4.1	Ziel- und Ergebnisorientierung/Notwendigkeit der Veränderung	88
6.4.2	Ressourcen- und Durchführungsplanung	88
6.4.3	Ergebnisse	90
6.4.4	Sicherung der Wirtschaftlichkeit des Reformprozesses	94
6.4.5	Bewertung	100
6.4.6	Empfehlungen	102
6.5	Profiloberstufe	103
6.6	Fazit Schulreform	108
7.	Schule und Jugendhilfe	110
7.1	Schulsozialarbeit	110
7.2	Definition von Schulsozialarbeit	111
7.2.1	Inhalte der Schulsozialarbeit	112
7.2.2	Schulsozialarbeit und schulische Erziehungshilfe	114
7.3	Bestandsaufnahme	115
7.3.1	Landesförderung	116
7.3.2	Förderung durch Kreise und kreisfreie Städte	117
7.3.3	Personalausstattung	119
7.3.4	Gemeldeter Bedarf für Schulsozialarbeit	120
7.4	Fallbeispiele	122
7.4.1	Carsten-Niebuhr-Schule, Albersdorf	122
7.4.2	Anna-Siemsen-Schule Lübeck	123
7.4.3	Stellungnahme des Bildungs- und des Sozialministeriums	125
7.5	Ausblick	126
7.5.1	Land	126
7.5.2	Kreise und kreisfreie Städte	127
7.5.3	Schulen	128

	Seite	
7.5.4	Finanzierung	129
7.6	Fazit	131
8.	Demografischer Wandel und Schulentwicklungsplanung	133
8.1	Grundschulen	135
8.1.1	Schulstruktur	135
8.1.2	Entwicklung der Schülerzahlen	136
8.1.3	Schulentwicklungsplanung	136
8.1.4	Schulgröße und Lernerfolg	140
8.1.5	Handlungsbedarf	141
8.1.6	Bedarf für die Bildung von Außenstellen	142
8.1.7	Wirtschaftlichkeit der Bildung von Außenstellen	143
8.1.8	Empfehlungen	144
8.2	Regionalschulen - Gemeinschaftsschulen - Gymnasien	146
8.3	Fazit	148
9.	Handlungsbedarf für die 17. Legislaturperiode	150
9.1	Kernbereich Lehrer	150
9.1.1	Lehrerbildung	150
9.1.2	Vorgriffsstunde	150
9.1.3	Lehrerarbeitszeit	151
9.1.4	Lehrerbesoldung	159
9.1.5	Lehrergesundheit	161
9.2	Weitere Einzelfragen	165
9.2.1	Informationstechnik	165
9.2.2	Bildungsföderalismus	169
9.2.3	Privatschulfinanzierung	172
9.2.4	Landesförderzentrum in Schleswig	173
10.	Rückschau - Feststellungen und Empfehlungen des LRH seit 1993	177
10.1	Sonderbericht des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein an den Landtag und an die Landesregierung gem. § 99 LHO vom 04.02.1993	177
10.2	Bemerkungen 1995, Nr. 35	178
10.3	Bemerkungen 1997, Nr. 20	178
10.4	Bemerkungen 1997, Nr. 21	179
10.5	Bemerkungen 1998, Nr. 16	179
10.6	Prüfungsmitteilung des LRH vom 08.07.1999	179
10.7	Sonderbericht des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein an den Landtag und an die Landesregierung gem. § 99 LHO vom 26.07.2001	180

	Seite	
10.8	Bemerkungen 2003, Nr. 27	181
10.9	Bemerkungen 2004, Nr. 24	181
10.10	Sonderbericht des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein an den Landtag und an die Landesregierung gem. § 99 LHO vom 04.06.2004	182
10.11	Bemerkungen 2005, Nr. 27, Bemerkungen 2008, Nr. 22	182
10.12	Bemerkungen 2006, Nr. 16	184
10.13	Bemerkungen 2006, Nr. 17	185
10.14	Bemerkungen 2007, Nr. 13	185
10.15	Bemerkungen 2008, Nr. 10	186

Übersicht der Tabellen und Grafiken

	Seite	
Tabelle 1	Entwicklung der Quoten der Schulartempfehlungen in den Schuljahren 2006/07 bis 2008/09	34
Tabelle 2	Entwicklung der Anmeldequoten zu den Schuljahren 2006/07 bis 2008/09	34
Tabelle 3	Prognose der Schülerzahlen an den allgemein bildenden Schulen bis zum Schuljahr 2019/20	35
Tabelle 4	Entwicklung der Planstellen/Stellen an den allgemein bildenden Schulen	36
Tabelle 5	Erteilte Unterrichtsstunden je Klasse bzw. Schüler in den allgemein bildenden Schulen (Schuljahr 2007/08)	37
Tabelle 6	Entwicklung des Grads der Unterrichtsversorgung nach Schularten	38
Tabelle 7	Relation Schüler je Klasse (Schuljahr 2007/08)	40
Tabelle 8	Relation Unterrichtsstunden je Klasse (Schuljahr 2007/08)	41
Tabelle 9	Erteilte Unterrichtsstunden je Schüler	42
Tabelle 10	Jährliche Effizienzgewinne durch Veränderung der Klassenfrequenz (Ausgangsfrequenzen Schuljahr 2008/09)	48
Tabelle 11	Neue Stellen im Doppelhaushalt 2009/10	50
Tabelle 12	Geplante Stelleneinsparungen im Schulbereich bis 2020	50
Tabelle 13	Lehrerlaufbahnen	57
Tabelle 14	Bestandene Prüfungen	60
Tabelle 15	Bestandene Prüfungen 2004 - 2008 in ausgewählten Fächern	64
Tabelle 16	Zeitstruktur einer Verlässlichen Grundschule nach Klassenstufen	72
Tabelle 17	Lehrerbedarf an Verlässlichen Grundschulen nach Klassenstufen	73
Tabelle 18	Ziele und Zielerreichung bei der Einführung von Offenen Ganztagschulen (Stand: 2008/09)	76
Tabelle 19	Durchschnittliche Klassengrößen an Regional- und Gemeinschaftsschulen im Schuljahr 2008/09	95
Tabelle 20	Zum Schuljahr 2009/10 genehmigte Regionalschulen mit weniger als 45 Anmeldungen	97
Tabelle 21	Schülerzahlen der 11. Jahrgangsstufe an Gymnasien in der Landeshauptstadt Kiel und im Kreis Schleswig-Flensburg im Schuljahr 2008/09	105
Tabelle 22	Schulsozialarbeit - Besetzte Vollzeitstellen (Stand: Schuljahr 2008/09)	119
Tabelle 23	Durchschnittliche Schülerzahl je Vollzeitstelle für die Schulsozialarbeit (Stand: Schuljahr 2008/09)	120
Tabelle 24	Gemeldeter Bedarf für Schulsozialarbeit an allgemein bildenden Schulen	121

	Seite
Tabelle 25 Modell - Ausbau von Vollzeitstellen Schulsozialarbeit für das Schuljahr 2009/10	129
Tabelle 26 Grundschulen, die nicht die Mindestgröße erreichen (ohne Inselschulen) im Schuljahr 2008/09	138
Tabelle 27 Regelmäßige wöchentliche Pflichtstundenzahl der Lehrkräfte nach Schularten	152
Tabelle 28 Untersuchungen zur Lehrerarbeitszeit an den öffentlichen Schulen seit 1972	153
Tabelle 29 Berechnung der Arbeitszeit nach dem Hamburger Lehrerarbeitszeitmodell (Beispiel)	156

		Seite
Grafik 1	Schaubild zur Struktur der allgemein bildenden Schulen	30
Grafik 2	Entwicklung der Schülerzahl an öffentlichen Grundschulen	31
Grafik 3	Entwicklung der Schülerzahl im Sekundarbereich I nach Schularten	32
Grafik 4	Entwicklung der Schülerzahl in der Oberstufe nach Schularten	33
Grafik 5	Veränderung des Grads der Unterrichtsversorgung (Messzahl) gegenüber dem Schuljahr 2002/03 nach Schularten	39
Grafik 6	Zahl der ausscheidenden Lehrkräfte in den Jahren 2009/10 bis 2019/20 (Allgemein bildende Schulen)	44
Grafik 7	Entwicklung des schülerzahlbedingten Lehrerbedarfs an allgemein bildenden Schulen bis zum Schuljahr 2019/20 (in Stellen)	45
Grafik 8	Schülerzahlunabhängige Veränderungen des Lehrerbedarfs an allgemein bildenden Schulen bis zum Schuljahr 2019/20 (in Stellen)	46
Grafik 9	Veränderung des Lehrerbedarfs an allgemein bildenden Schulen bis zum Schuljahr 2019/20 (in Stellen)	47
Grafik 10	Entwicklung des Einstellungsbedarfs an allgemein bildenden Schulen bis zum Schuljahr 2019/20 (in VZLE)	52
Grafik 11	Lehramtsstudierende (Allgemein bildende Schulen)	58
Grafik 12	Studierende im 1. Fachsemester (Studienanfänger in Lehramtsstudiengängen allgemein bildende Schulen)	59
Grafik 13	Anfänger und Absolventen 5 Jahre nach Studienbeginn (GHS, SoS, RS)	61
Grafik 14	Anfänger (Gym) und Absolventen 6 Jahre nach Studienbeginn	61
Grafik 15	Entwicklung der erteilten Unterrichtsstunden je Klasse bezogen auf die Stundentafelfächer bzw. für besondere Maßnahmen (Grundschulen)	74
Grafik 16	Öffentliche Regionalschulen nach beteiligten Schulen (Schularten) im Schuljahr 2009/10	93
Grafik 17	Öffentliche Gemeinschaftsschulen nach beteiligten Schulen (Schularten) im Schuljahr 2009/10	93
Grafik 18	Klassenfrequenzen (Bandbreite sowie Erwartungswert) an Regional- bzw. Gemeinschaftsschulen in Abhängigkeit von der Zügigkeit und Schülerzahl (Modellrechnung)	95
Grafik 19	Zügigkeit der Regional- bzw. Gemeinschaftsschulen im Schuljahr 2008/09	96
Grafik 20	Verteilung der neu zugehenden Schülerinnen und Schüler an Regionalschulen nach den Schulübergangsempfehlungen (Schuljahr 2008/09)	98
Grafik 21	Verteilung der neu zugehenden Schülerinnen und Schüler an Gemeinschaftsschulen nach den Schulübergangsempfehlungen (Schuljahr 2008/09)	100

		Seite
Grafik 22	Anteil der eingerichteten Profile im 11. Jahrgang an den Schulen in Kiel und Schleswig-Flensburg im Schuljahr 2008/09	106
Grafik 23	Kinder mit sozial-emotionalen Problemen in der Eingangsphase Schuljahr 2007/08	122
Grafik 24	Umsetzung der Schulsozialarbeit	126
Grafik 25	Bedarfsprognose Schulsozialarbeit	130
Grafik 26	Verteilung der Schulartempfehlungen an kleinen (weniger als 80 Schülerinnen und Schüler) und großen Grundschulen (ohne sonstige Empfehlungen)	140
Grafik 27	Modell eines überregionalen Förderzentrums	174

Abkürzungsverzeichnis

LRH	Landesrechnungshof Schleswig-Holstein
Bildungsministerium, MBF	Ministerium für Bildung und Frauen
BL	Bundesländer
CP	Credit Points
ECTS	European Credit Transfer and Accumulation System
FöZ	Förderzentrum
GemS	Gemeinschaftsschule
GesS	Gesamtschule
gGTS	Gebundene Ganztagschule
GHS	Grund- und Hauptschule
GS	Grundschule
GRegS	Grund- und Regionalschule
Gym	Gymnasium
HNF	Hauptnutzfläche
HS	Hauptschule
HSG	Hochschulgesetz
IGS	Integrierte Gesamtschule
KGS	Kooperative Gesamtschule
IQSH	Institut für Qualitätsentwicklung an Schulen Schleswig-Holstein
KMK	Ständige Konferenz der Kultusminister der Bundesrepublik Deutschland - Kultusministerkonferenz -
LA	Lehramt
Lp	Leistungspunkte
LWS	Lehrerwochenstunde
OGTS	Offene Ganztagschule
PEF	Profilergänzendes Fach
PGF	Profilgebendes Fach
POL I	Prüfungsordnung Lehrkräfte I
RegS	Regionalschule
RS	Realschule
SoS	Sonderschule (Förderschule/ Sonstige Sonderschule)
VGS	Verlässliche Grundschule
VM	Vermittlungswissenschaften
VZLE	Vollzeitlehrer-Einheit

Glossar

Einstellungsbedarf

Der Einstellungsbedarf ergibt sich aus dem Lehrerersatzbedarf aufgrund von ausscheidenden Lehrkräften (Erreichen der Altersgrenze, Dienstunfähigkeit u. a.) sowie der Veränderung des Lehrkräftebedarfs aufgrund von steigenden oder sinkenden Schülerzahlen. Daneben wird der Einstellungsbedarf durch schulorganisatorische Veränderungen sowie durch Veränderungen bei der Pflichtstundenzahl der Lehrerinnen und Lehrer beeinflusst.

Erteilte Unterrichtsstunden je Klasse

Die Relation „Erteilte Unterrichtsstunden je Klasse“ beschreibt den Umfang des fächerbezogenen Unterrichts, der nach den Stundentafeln zu erteilen ist, und des zusätzlich erteilten Unterrichts für besondere Maßnahmen, der im Durchschnitt einer Klasse erteilt wird. Damit entspricht sie auch näherungsweise dem Unterrichtsumfang, den jede einzelne Schülerin und jeder einzelne Schüler erhält.

Erteilte Unterrichtsstunden je Schüler

Die Relation „Erteilte Unterrichtsstunden je Schüler“ beschreibt, wie viele Unterrichtsstunden im Verhältnis zur Schülerzahl erteilt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Unterrichtsstunden unterschiedlich eingesetzt werden. Entweder werden dem einzelnen Schüler möglichst viele Unterrichtsstunden erteilt und dazu große Lerngruppen gebildet oder es werden kleine Lerngruppen gebildet bei gleichzeitiger Einschränkung des Unterrichtsangebots. Die Relation beschreibt indessen nicht, wie viele Unterrichtsstunden ein Schüler im Durchschnitt je Woche erhält. Diese Frage wird durch die Relation „Erteilte Unterrichtsstunden je Klasse“ beantwortet.

Gemeinschaftsschule

Die Gemeinschaftsschule führt zu 3 Abschlüssen (Hauptschul-, Realschulabschluss und Abitur) in einem gemeinsamen Bildungsgang. Sie soll Formen und Angebote für ein weitgehend gemeinsames Lernen bis zum Ende der Sekundarstufe I entwickeln (d. h. ohne die bisherige Aufteilung in 3 Leistungsstufen, wie es an den Gesamtschulen praktiziert wird), wobei den unterschiedlichen Leistungsmöglichkeiten der Schülerinnen und Schüler vor allem durch Formen binnendifferenzierten Unterrichts entsprochen werden soll.

Grad der Unterrichtsversorgung

Die Unterrichtsversorgung beschreibt den Umfang des fächerbezogenen Unterrichts, der nach den Stundentafeln zu erteilen ist, sowie aus dem zusätzlich erteilten Unterricht für besondere Maßnahmen. Der prozentuale Grad der Unterrichtsversorgung ergibt sich durch einen Vergleich der fächerbezogenen Stunden mit den nach den Stundentafeln zu erteilenden Stunden. Die Differenz zu einem Wert von 100 % wird auch als „Unterrichtsfehl“ bezeichnet.

Kontingentsstundentafel

Zum Schuljahr 2008/09 löst die Kontingentsstundentafel die bisherigen Stundentafeln ab. Sie legt fest, wie viele Wochenstunden jede Schülerin und jeder Schüler bis zum Schulabschluss erhalten soll. Die für die einzelnen Fächer vorgesehenen Unterrichtsstunden werden nicht mehr mit Blick auf die Jahrgangsstufe, sondern mit Blick auf die gesamte Grundschule, Orientierungsstufe bzw. auf die Jahrgangsstufen 7 bis 9/10 ausgewiesen. Die Kontingentsstundentafel soll den Schulen pädagogischen Gestaltungsspielraum beim Einsatz der Lehrkräfte und für Unterrichtsformen wie Projektunterricht und Epochenunterricht verschaffen. Stundenanteile eines Faches oder Fachbereichs können einem anderen Fach oder Fachbereich zugewiesen werden, wenn die festgelegten Mindestkontingente nicht unterschritten werden.

Lehrerwochenstunden

Die Zahl der Lehrerwochenstunden gibt an, wie viele Unterrichtsstunden (45 Minuten) wöchentlich durch eine Lehrkraft erteilt werden.

Mindestgröße

Das Schulgesetz (§ 52 SchulG) ermächtigt das Bildungsministerium, durch Verordnung die Mindestgröße von Schulen der jeweiligen Schulart zu bestimmen. Für die Grundschule hat es eine Mindestschülerzahl von 80 festgelegt. Die Regionalschulen müssen eine Mindestgröße von 240 Schülerinnen und Schülern aufweisen. Bei Gemeinschaftsschulen und Gymnasien beträgt die Mindestgröße 300 Schülerinnen und Schüler (Sekundarstufe I). Für die gymnasiale Oberstufe hält das Bildungsministerium eine Mindestgrößenregelung nicht für erforderlich. Um die dauerhafte Größe und Lebensfähigkeit der neu entstehenden Regional- und Gemeinschaftsschulen zu gewährleisten, fordert das Bildungsministerium für eine Genehmigung, dass die Gemeinschaftsschulen mindestens 60 Anmeldun-

gen für den neuen 5. Jahrgang vorweisen. Bei Regionalschulen sind es 45 Anmeldungen.

Offene Ganztagschule

Die Offene Ganztagschule ermöglicht mehr Zeit für Bildung, Erziehung und Betreuung oder für individuelle Förderung, für Spiel- und Freizeitgestaltung sowie eine bessere Rhythmisierung des Schultages. Sie sorgt für ein differenziertes Bildungs- und Erziehungsangebot, das sich an dem jeweiligen Bedarf der Kinder und Eltern orientiert. Sie umfasst insbesondere Förder-, Betreuungs- und Freizeitmöglichkeiten in den Bereichen Musik, Kunst und Kultur und Sport. Hausaufgabenhilfe und spezielle Angebote für Kinder bildungsbenachteiligter Familien wird es ebenso geben wie Angebote für Kinder mit besonderen Begabungen.

Kerngedanke ist ein verlässlicher Rahmen für Unterricht und außerunterrichtliche Angebote. Beide werden von der Schule organisatorisch zusammengefasst. Möglich wird dies durch Kooperation von Lehrkräften und anderen gesellschaftlichen Gruppen, die sich in der Bildungs- und Erziehungsarbeit engagieren. Damit erhält die Schule eine andere pädagogische Qualität.

Der Zeitrahmen soll an mindestens drei Tagen der Woche sieben Zeitstunden umfassen.

Personalkosten

In Schleswig-Holstein werden die beamteten Lehrkräfte der Grund- und Hauptschulen nach A 12, die der Real- und Sonderschulen nach A 13 und die der Gymnasien nach A 13 bzw. A 14 (Beförderungsamts) besoldet. An den Gesamtschulen sowie den Regional- und Gemeinschaftsschulen richtet sich die Besoldung nach der Laufbahn der Lehrkräfte. Der LRH ist bei der Ermittlung der Personalkosten von folgenden Durchschnittswerten (einschließlich der Personalnebenkosten) jährlich ausgegangen: A 12 58.028 €, A 13 63.486 €. Die Werte sind der Personalkostentabelle 2008 des Finanzministeriums entnommen.

Personalkostentabelle

Die Personalkostentabelle gibt Durchschnittswerte für Personalkosten für den Bereich der allgemeinen Verwaltung in Schleswig-Holstein an. Die Werte enthalten die durchschnittlichen persönlichen Bezüge/Entgelte/Löhne (Bruttodienstbezüge, -entgelte und -löhne, einschließlich Ortszuschlag bzw. Sozialzuschlag, allgemeine Zulage, Sonderzuwendung, vermögenswirksame Leistungen) sowie die Personalnebenkosten, z. B. bei Beamtinnen und Beamten kalkulatorischer Kostenansatz in Höhe von

30 % der Bezüge für die zukünftige Belastung des Landeshaushalts durch Ruhegehalt, Witwen- und Waisengeld, pauschalierte Zuschläge für sonstige Leistungen (Beihilfen, Unterstützungen, Fürsorgeleistungen, Trennungsgeld, Umzugskostenvergütungen, pauschale Aus- und Fortbildungskosten).

Profiloberstufe

Zum Schuljahr 2008/09 ist die dreijährige Profiloberstufe eingeführt worden. Neben einer breiteren Grundbildung wird insbesondere die Stärkung des mathematisch-naturwissenschaftlichen Bereichs und der Fremdsprachen angestrebt.

Die neue Oberstufe gilt sowohl an Gymnasien als auch an Gesamtschulen und Gemeinschaftsschulen. Im achtjährigen Bildungsgang am Gymnasium beginnt sie in der Jahrgangsstufe 10, in den Gesamt- und Gemeinschaftsschulen in der Jahrgangsstufe 11 jeweils mit der einjährigen Einführungsphase. Anschließend folgt die zweijährige Qualifikationsphase.

Die Neuorganisation der Oberstufe bedeutet nicht, dass alle Schülerinnen und Schüler den gleichen Unterricht erhalten. Während sie an dem Unterricht in den sog. Kernfächern (Deutsch, Mathematik und eine Fremdsprache) teilnehmen müssen, können sie sich im Übrigen für den Unterricht eines bestimmten Profils entscheiden. Alle Schülerinnen und Schüler werden vierstündig und auf erhöhtem Anforderungsniveau in Deutsch, Mathematik und einer bereits erlernten Fremdsprache unterrichtet. Aus diesen drei Kernfächern müssen die Schülerinnen und Schüler zwei wählen, in denen sie im Abitur schriftlich geprüft werden. In den Kernfächern findet der Unterricht im Klassenverband statt. Grundsätzlich kann die Schule fünf verschiedene Profile bilden: ein naturwissenschaftliches, ein sprachliches, ein gesellschaftswissenschaftliches oder ein musisch-ästhetisches, im Ausnahmefall auch ein sportliches Profil. Das Oberstufenprofil definiert sich durch sein profilgebendes Fach und mindestens zwei weitere profilergänzende Fächer.

Jedes Gymnasium muss mindestens ein sprachliches und ein naturwissenschaftliches Profil anbieten. Benachbarte Schulen desselben Einzugsbereichs können das Profilangebot gemeinsam erstellen.

Regionalschule

Die Regionalschule umfasst die Bildungsgänge zum Erwerb des Hauptschulabschlusses nach dem Besuch der Jahrgangsstufe 9 und zum Erwerb des Realschulabschlusses nach dem Besuch der Jahrgangsstufe 10. In den Jahrgangsstufen 5 und 6 werden alle Schülerinnen und Schüler in einer gemeinsamen Orientierungsstufe unterrichtet. Ab der Jahrgangsstufe 7 wird der Unterricht mindestens in den Fächern Deutsch, Mathematik und

der 1. Fremdsprache erteilt, ab Jahrgangsstufe 8 im naturwissenschaftlichen Lernbereich bildungsgangbezogen auf verschiedenen Anspruchsebenen.

Rhythmisierung des Schulalltags

Mit der Rhythmisierung des Schulalltags soll in den Ganztagschulen ein Tagesablauf geschaffen werden, in dem Phasen des intensiven Lernens, der Freiarbeit, des Übens, der Beschäftigung mit selbst gewählten Projekten, des Entspannens und Spielens miteinander verbunden werden. Ziel ist, die Aneinanderreihung von Unterricht und sich anschließender Betreuung zu überwinden.

Schüler je Klasse (Klassenfrequenz)

Die Klassenfrequenz beschreibt, wie viele Schülerinnen und Schüler sich durchschnittlich in einer Klasse befinden. Sie kann nur für Bereiche gebildet werden, in denen der Unterricht in Klassenform organisiert ist. Auch dort, wo Klassen eingerichtet werden, wird der Klassenverband in einzelnen Fächern (z. B. aufgrund geringer Arbeitsplätze) und Stunden aufgelöst. Insofern beschreibt die Klassenfrequenz nur annäherungsweise die Größe der Lerngruppen, in denen Unterricht tatsächlich erteilt wird.

Studentafel

Aus der für jede Schulart festgelegten Studentafel ergibt sich, wie viele Unterrichtsstunden in den einzelnen Fächern einschließlich der verbindlichen zusätzlichen Stunden (z. B. Förderstunden) erteilt werden sollen. Darüber hinaus legt die Studentafel fest, welche zusätzlichen Lehrerstunden für weitere Maßnahmen (z. B. Gruppenbildungen, Arbeitsgemeinschaften, Förderunterricht für Ausländer) zugelassen werden können. Die Schulen können innerhalb der sich daraus ergebenden Gesamtstundenzahl von der Studentafel abweichen, wenn die der Schule zur Verfügung stehenden Lehrkräfte dies erforderlich machen. In den Schularten Grund- und Hauptschule sind die Studentafeln seit 1989 nicht mehr verbindlich. Für die Schülerinnen und Schüler an Haupt- und Realschulen gilt die jeweilige Studentafel bis zum Abschluss des Bildungsganges unabhängig davon, ob die Schule nach Beschluss des Schulträgers Regional- oder Gemeinschaftsschule wird.

1. Prüfungsanlass und Prüfverfahren

Im Jahre 2003 hat der Landtag den Landesrechnungshof gebeten, einen Sonderbericht zur mittelfristigen Entwicklung in den Bereichen Unterrichtsversorgung und Lehrerbedarf zu erstellen. Dieser Bericht sollte die Veränderungen in Struktur und Arbeit der Schulen modellhaft berücksichtigen, die in Schleswig-Holstein, in anderen Bundesländern und bundesweit diskutiert wurden. Er ist am 04.06.2004 veröffentlicht worden.

Seitdem sind zahlreiche Reformen im Bildungsbereich durchgeführt bzw. begonnen worden. Weit reichende Veränderungen sind die Umwandlung der bisherigen Haupt- und Realschulen in Regional- bzw. Gemeinschaftsschulen sowie eine nahezu flächendeckende Einführung der Offenen Ganztagschule. Um Fehlentwicklungen bzw. Defizite aufzuzeigen, hat der LRH die Wirtschaftlichkeit der Schulreformen geprüft. Die Ergebnisse können Handlungsgrundlage für die nächste Legislaturperiode sein.

Das Land befindet sich am Beginn eines nachhaltigen Wandels der demografischen Altersstruktur. Dieses führt zu einer Veränderung der öffentlichen Leistungen, die insbesondere von der „jungen“ Bevölkerung (Kindergärten, Schulen, Universitäten) und „alten“ Bevölkerung (Pflege-, Gesundheits- und Sozialeinrichtungen) in Anspruch genommen werden.

Die Finanzlage des Landes ist katastrophal. Wenn es dem Landtag und der Landesregierung nicht gelingt, das strukturelle Defizit systematisch abzubauen, wird das Land politisch handlungsunfähig. Der größte Ausgabenblock des Landes sind die Personalausgaben. Es wird seine Personalkosten nur senken können, wenn in den Kernbereichen Einsparungen erzielt werden.

Aufgrund der demografischen Entwicklung und der sinkenden Schülerzahlen wird sich das Land nicht mehr leisten können, fast ein Zehntel der Absolventinnen und Absolventen der allgemein bildenden Schulen ohne Abschluss zu entlassen. Gleichzeitig muss es gelingen, einen höheren Anteil der Schülerinnen und Schüler zur Hochschulreife zu führen. Das Bildungssystem muss effizienter werden.

Das Schulgesetz, das der Landtag am 24.01.2007 verabschiedet hat, stellt die individuelle Förderung aller Kinder in den Mittelpunkt. Ein weiterer Kernpunkt des Schulgesetzes ist der mittelfristige Umbau des schleswig-holsteinischen Schulsystems. Statt der bisher bestehenden Hauptschulen und Realschulen wird es ab dem Schuljahr 2010/11 nur noch die Regionalschule geben, in der die beiden Bildungsgänge zusammengefasst werden. Daneben können auf Antrag der Schulträger Gemeinschaftsschulen

gebildet werden, in der die Abschlüsse der Sekundarstufe I in einem gemeinsamen Bildungsgang erreicht werden. Bestehende Gesamtschulen sollen bis zum Schuljahr 2010/11 zu Gemeinschaftsschulen weiterentwickelt werden.

Der Sonderbericht basiert auf den Daten des Schuljahres 2008/09.

2. Zusammenfassung

Bestandsaufnahme

Wie haben sich die Schülerzahlen entwickelt und welche Veränderungen werden sich bis zum Schuljahr 2019/20 ergeben?

Die Schülerzahl der allgemein bildenden Schulen hat im Schuljahr 2004/05 den Höchststand erreicht. Sie ist seitdem von 330.593 auf 317.296 im Schuljahr 2008/09 und damit um 4 % zurückgegangen. Bis zum Schuljahr 2019/20 wird sie weiter um 75.000 und damit um nahezu ein Viertel sinken.

An den Grundschulen werden es 25.000 Schülerinnen und Schüler bzw. 20 % weniger sein, im Bereich der Sekundarstufe I 50.000 bzw. 30 % weniger. Neben den Gymnasien werden auch die neu gegründeten Regional- und Gemeinschaftsschulen besonders stark von diesem Schülerrückgang betroffen sein.

Wie hat sich die Zahl der Stellen seit 2000 verändert?

Die Zahl der Stellen ist von 17.943 (Stand 2000) kontinuierlich auf 19.174 (Stand 2009) und damit um 1.231 bzw. 7 % gestiegen. Davon entfallen allein 545 neue Stellen für die allgemein bildenden Schulen auf das Haushaltsjahr 2009.

Ist die Unterrichtsversorgung gestiegen?

Die Unterrichtsversorgung ist an den Grundschulen um 10 % gestiegen. Insgesamt hat sie sich um 3 % verbessert. In Stellen umgerechnet haben im Schuljahr 2007/08 jedoch weiterhin rd. 700 Stellen gefehlt, um den nach den Stundentafeln vorgesehenen Unterricht zu erteilen.

Wird mit den 1.113 neuen Stellen im Doppelhaushalt 2009/10 das Unterrichtsfehl beseitigt?

Ja, unter Berücksichtigung der Mehr- und Minderbedarfe (u. a. Erstattung der Vorgriffsstunde, Schülerrückgang) besteht im Saldo ein Bedarf von 300 Stellen. An die berufsbildenden Schulen gehen 130 Stellen. Mit den übrigen rd. 700 Stellen wird die Unterrichtsversorgung soweit verbessert, dass die Stundentafeln erfüllt werden können.

Wird durch die Schulorganisation eine sparsame und wirtschaftliche Verwendung der Haushaltsmittel gewährleistet?

Nein. Insgesamt gesehen weisen die allgemein bildenden Schulen des Landes von den „alten“ Bundesländern die kleinsten Klassen auf. Dieses gilt vor allem für die Realschulen und Gymnasien. Die Differenz zu den Ländern mit den höchsten Klassenfrequenzen beträgt 5,3 bzw. 2,7 Schüler je Klasse.

Entwicklung des Lehrbedarfs bis 2020/21

Wie wird sich der Ersatzbedarf an Lehrkräften aufgrund des altersbedingten Ausscheidens von Lehrkräften aus dem Schuldienst entwickeln?

Die Zahl der aus Altersgründen bzw. wegen Dienstunfähigkeit ausscheidenden Lehrkräfte wird von 800 im Schuljahr 2009/10 auf über 1.000 im Schuljahr 2014/15 steigen, anschließend bis zum Schuljahr 2019/20 wieder auf 800 zurückgehen.

Wie gestaltet sich die Entwicklung des Bedarfs an Lehrerinnen und Lehrern bei unveränderten Indikatoren der Unterrichtsversorgung?

Gegenüber dem Schuljahr 2008/09 wird der Lehrbedarf bis zum Schuljahr 2019/20 um 4.250 Stellen zurückgehen.

Ist es erforderlich, dass davon 1.300 Stellen im Schulsystem verbleiben, wie es nach dem sog. Bildungspaket vorgesehen ist?

Nein. Mit den für die Jahre 2009 und 2010 neu geschaffenen 1.113 Stellen wird die Unterrichtsversorgung soweit verbessert, dass die Stunden tafeln erfüllt werden können. Eine darüber hinausgehende Verbesserung der Unterrichtsversorgung (z. B. zusätzliche Förder- und Differenzierungsstunden) kann u. a. durch eine wirtschaftlichere Klassenbildung erreicht werden.

Inwieweit wird der Landeshaushalt durch die zurückgehenden Schülerzahlen entlastet?

Mit den von der Landesregierung geplanten Einsparungen in einem Umfang von 3.227 Stellen wird der Landeshaushalt bis 2020 ansteigend jährlich um bis zu 200 Mio. € entlastet. Werden die Demografiegewinne bereits ab dem Schuljahr 2011/12 in voller Höhe für Einsparungen genutzt - welches aufgrund der in den Haushaltsjahren 2009 und 2010 zusätzlich geschaffenen Stellen möglich ist - können 4.200 Stellen bzw. jährlich 261 Mio. € eingespart werden. Dieses sind 963 Stellen bzw. pro Jahr 61 Mio. € mehr.

Welche Konsequenzen haben die Erstattung der sogenannten Vorgriffstunden und die Reduzierung der Unterrichtsverpflichtung von Lehrkräften?

Der Lehrbedarf steigt vor allem durch die Rückzahlung der Vorgriffstunde und die Reduzierung der Pflichtstundenzahl der Lehrkräfte an den Regional- und Gemeinschaftsschulen in den Schuljahren 2009/10 um 460 Stellen und 2010/11 um 300 Stellen.

Mit dem Ende der Rückzahlung der Vorgriffstunde geht der Bedarf an Lehrkräften in den Schuljahren 2015/16 um 260 Stellen sowie in den Jahren 2017/18 und 2018/19 jeweils um 100 Stellen zurück.

Deckung des Lehrerbedarfs

Können die schleswig-holsteinischen Hochschulen den künftigen Lehrerbedarf decken?

Die Universität Flensburg deckt spätestens ab 2012 weder quantitativ noch strukturell den Bedarf für die Lehrämter an Schulen der Primar- und Sekundarstufe I. Das gilt insbesondere, wenn die Landesregierung an ihrem Ziel festhält, die Schul- und Unterrichtsqualität durch Einsatz zusätzlicher (im System verbleibender) Lehrkräfte zu verbessern.

An der Universität Kiel ist mittel- und langfristig ein Absolventenüberhang für das Lehramt an Gymnasien zu erwarten.

Die universitäre Lehrerbildung muss neu geordnet werden. Dafür sind verlässliche Zielsetzungen und eine belastbare Lehrerbedarfsprognose des Bildungsministeriums unverzichtbar. Der Ressourceneinsatz muss wirtschaftlich sein und bedarfsgerecht gesteuert werden.

Bilanz Schulreform

Verlässliche Grundschule

Wie hoch ist der zusätzliche Lehrerbedarf für die flächendeckende Einführung der Verlässlichen Grundschule seit dem Schuljahr 2007/08?

Die Verlässliche Grundschule ist landesweit erfolgreich eingeführt worden. Der vorgegebene Zeitrahmen wird weitgehend eingehalten. Der Mehraufwand für die Verlässlichkeit beträgt 700 Stellen und liegt damit um 475 Stellen höher als vom Bildungsministerium prognostiziert.

Offene Ganztagschule

Wie erfolgreich arbeiten die Offenen Ganztagschulen?

Die mit der Einführung verbundenen Ziele sind nur teilweise erreicht. Die Rhythmisierung des Unterrichtstags ist nicht umgesetzt worden. Die Integration der Jugendhilfe beschränkt sich überwiegend auf den Nachmittagsbereich. Die Teilnehmerzahlen am Mittagessen sind zu gering. Positiv ist festzustellen, dass an allen OGTS eine Hausaufgabenbetreuung vorhanden ist.

Wie gestaltet sich das Zuwendungs- und Abrechnungsverfahren?

Der Verwaltungsaufwand ist bei allen Beteiligten zu hoch. Eine Erfolgskontrolle im Sinne der Effektivität und Effizienz der Förderung wird bisher nicht durchgeführt.

Sind die Programme zur Förderung von Investitionen an Ganztagschulen wirtschaftlich und sparsam eingesetzt worden?

Nein. Die Landesrichtlinien des Bildungsministeriums zur Förderung von Investitionen an Ganztagschulen enthalten unzureichende Vorgaben oder Richtwerte für den Bau von Mensen. Damit sind Schulen und Schulträger in diesem für sie völlig neuen Gebiet weitgehend auf sich gestellt gewesen.

Einführung der Regional- und Gemeinschaftsschulen

Sind Regionalschulen, Gemeinschaftsschulen und Gymnasien in der Sekundarstufe I wirtschaftlich?

Nein. Das Schulangebot wird an vielen Schulstandorten um ein oder zwei Bildungsgänge erweitert. Dadurch bilden sich Parallelstrukturen, innerhalb derer ein ruinöser Wettbewerb um die zurückgehende Schülerzahl entsteht.

Gibt es Alternativen?

Eine konsequent wirtschaftliche Lösung wäre die Schaffung einer Schule für alle Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I und die Bildung von Oberstufenzentren. Zumindest sollte es neben dem Gymnasium nur eine weitere Schulform geben.

Profiloberstufe

Werden mit der Einführung der Profiloberstufe Effizienz und Wirtschaftlichkeit gesteigert?

Die Wiedereinführung des Klassenverbandes in der gesamten Oberstufe ist ein Schritt zu ökonomischeren Einheiten. Dieses geht jedoch zu Lasten der Wahlmöglichkeiten, zumal die Schulen bisher wenig miteinander kooperieren. Erst mit der Bildung von Oberstufenzentren entstehen größere Jahrgangsstärken, die beides ermöglichen: Eine wirtschaftliche Kursbildung und ein vielfältiges Wahlangebot.

Schule und Jugendhilfe

Erfüllt Schulsozialarbeit an den allgemein bildenden Schulen ihren Auftrag?

Nein. Die Schulträger melden einen erheblichen Bedarf. Danach ist die Stellenausstattung mangelhaft. Ein Sozialpädagoge muss 3.650 Grundschüler betreuen. Ausgehend von dem gemeldeten Bedarf sind zunächst rd. 500 Stellen erforderlich. Davon sind nur knapp 30 % besetzt. Für die Finanzierung aller Stellen sind jährlich 28 Mio. € erforderlich. Die Ausgaben sollten sich das Land, die Kreise und kreisfreien Städte und die Schulträger teilen.

Demografischer Wandel und Schulentwicklungsplanung

Grundschulen

Besteht weiterhin Handlungsbedarf für eine Ressourcen sparende Schulentwicklungsplanung oder ändert sich die Schulstruktur in Schleswig-Holstein bereits durch die Festlegung der Mindestgröße von 80 Schülerinnen und Schülern an Grundschulen?

Die Festlegung einer Mindestgröße von 80 Schülerinnen und Schülern reicht für eine Ressourcen sparende Schulentwicklungsplanung nicht aus. Die Schulstruktur wird bisher nicht hinreichend den zurückgehenden Schülerzahlen angepasst. Landesweit werden Maßnahmen ergriffen, um die Grundschulen im Ort zu erhalten. Eine Koordination durch das Land oder die Kreise entfaltet kaum Wirkung bzw. findet nicht statt. Durch die Möglichkeit, Schulstandorte mit weniger als 80 Schülerinnen und Schülern als Außenstelle einer anderen Schule fortzuführen, wird sich die Schulstruktur in der Praxis nicht bedeutsam verändern.

Ist die Bildung von Außenstellen wirtschaftlich?

Die Bildung von Außenstellen ist unwirtschaftlich und grundsätzlich nicht erforderlich. In der Regel sind genügend Raumkapazitäten an den aufnehmenden Schulen vorhanden. Unzumutbare Fahrtzeiten ergeben sich nur im Ausnahmefall. Die Größe der Schule ist für den Lernerfolg nicht entscheidend.

Regionalschulen - Gemeinschaftsschulen - Gymnasien

Löst die Schulreform in der Sekundarstufe I die Probleme der Zukunft?

Die Schulreform hat das bisher dreigliedrige System gestrafft und damit die Voraussetzungen für eine effizientere Schule geschaffen. Allerdings ist die Umsetzung nicht konsequent genug. In der jetzigen Situation mit den vorhandenen Parallelstrukturen erfolgt ein ruinöser Wettbewerb um die zurückgehende Schülerzahl.

Wie hat sich die Einführung der Regional- und Gemeinschaftsschulen auf die Übergangsquote auf die Gymnasien ausgewirkt?

Die Anmeldequote für das Gymnasium ist von 39,3 auf 37,4 % gesunken. Die Einführung der neuen Schularten hat nicht zu einer allgemeinen „Flucht“ zu den Gymnasien geführt.

Schulentwicklung

Wird im Bereich der Schulentwicklung genug getan?

Nein. Der demografische Wandel wird die Schulen noch auf Jahre beschäftigen. Die Herausforderungen sind nicht nur mit Reformen in der Schulstruktur zu bewältigen, es wird dauerhaft den Zwang zur Anpassung geben. Mit dem Schwinden der Schülerzahlen ist eine Reduzierung von Schulstandorten zwingend verbunden. In dem Prozess der Schulentwicklung dürfen die Träger nicht allein gelassen werden. Eine landesweite Planung ist erforderlich. Klare Vorgaben des Bildungsministeriums sind notwendig. Es muss Zielgrößen benennen und deren Umsetzung strikt verfolgen. Die Leitvorstellungen und Instrumente der Raumordnung müssen berücksichtigt werden.

Was sind die Handlungsfelder für die 17. Legislaturperiode?

Lehrerausbildung

Die Lehramtsstudiengänge müssen strukturell und inhaltlich an die sich verändernde Schullandschaft angepasst werden.

Lehrerbesoldung

Die derzeitige Besoldungsstruktur ist nicht mit der veränderten Schullandschaft kompatibel. Sie ist an die veränderte Schulstruktur anzupassen. Die Landesregierung muss entscheiden, wie die Lehrämter nach der Umstellung auf Bachelor- und Masterstudiengänge den Ämtern der Landesbesoldungsordnung zuzuordnen sind. Finanzielle Mehrausgaben sind durch zusätzliche Stellenstreichungen zu erwirtschaften.

Lehrerarbeitszeit

Die Arbeitszeit der Lehrkräfte ist neu zu organisieren und muss zu mehr Transparenz, mehr Zeitgerechtigkeit und mehr Flexibilität vor Ort führen. Folgende Aspekte sind zu berücksichtigen:

- Alle Tätigkeiten einer Lehrkraft (Unterricht, Unterrichtsvor- und -nachbereitung, Korrekturen, unterrichtsbezogene Aufgaben, Fortbildung, sonstige Aufgaben) sind zu erfassen.
- Der unterschiedliche Zeitaufwand je Unterrichtsstunde muss differenziert nach Fach und ggf. nach Jahrgangsstufe betrachtet werden.
- Da sich die Aufgaben einer Lehrkraft ungleichmäßig über das Schuljahr verteilen, ist eine Jahresarbeitszeitberechnung sinnvoll; die aus organisatorischen Gründen auf eine regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit umgerechnet wird.

Lehrergesundheit

Gesundheitsförderung muss an Schulen ein zentrales Element werden. Dazu gehören die Reduzierung der Belastungssituationen und die individuelle Förderung der Ressource Lehrkraft mit dem Ziel, langfristige Erkrankungen und Dienstunfähigkeit zu mindern, Kosten zu vermeiden und die Qualität des Unterrichts zu erhalten.

Informationstechnik

Die Eigenentwicklung von Fachanwendungen ist nach Wirtschaftlichkeitserfordernissen zu überprüfen. Für das IQSH und das Bildungsministerium sind IT-Konzepte zu erarbeiten.

Im Rahmen einer Evaluierung der Ausstattungsempfehlungen ist auch die Zielerreichung „sh21 BASIS“ zu betrachten. Lehrkräfte müssen von technischen und administrativen Tätigkeiten entlastet werden. Durch standardisierte Lösungen sind Kosten einzusparen.

Bildungsföderalismus

Die von der KMK beschlossenen Bildungsstandards müssen auch in Schleswig-Holstein verstärkt als Steuerungsinstrumente für die Schul- und Unterrichtsentwicklung genutzt werden. Ziel ist die Verbesserung der Bildungsqualität, die wirtschaftlich sein muss. Vielfalt im Schulbereich und Länderverantwortung in der Bildungspolitik sind wichtig, aber bei allen Reformen ist Schleswig-Holstein dem europäischen Standard und dem verantwortungsvollen und sparsamen Umgang mit Haushaltsmitteln verpflichtet.

Privatschulfinanzierung

Die Finanzierung der Ersatzschulen ist grundsätzlich neu zu regeln.

Schulsozialarbeit

Der gemeldete Stellenbedarf ist erheblich. Der kontinuierliche Ausbau und die Finanzierung sind gemeinsame Aufgaben des Landes, der Kommunen und der Schulträger. Die Ausgaben sind paritätisch zu teilen. Dabei können frei werdende Lehrerstellen zur Finanzierung der Mehrausgaben genutzt werden.

Landesförderzentrum in Schleswig

Der LRH empfiehlt, den Standort der Staatlichen Internatsschule für Sprachbehinderte in Wentorf aus wirtschaftlichen Gründen aufzugeben und die Gründung einer landesweiten Einrichtung für Kinder und Jugendliche mit Hör- und Sehschäden sowie Sprachbehinderungen unter Neugestaltung der Leitungsstruktur in Schleswig.

3. Bestandsaufnahme

Frage:

Wie haben sich die Schülerzahlen entwickelt und welche Veränderungen werden sich bis zum Schuljahr 2019/20 ergeben?

Antwort:

Die Schülerzahl der allgemein bildenden Schulen hat im Schuljahr 2004/05 den Höchststand erreicht. Sie ist seitdem von 330.593 auf 317.296 im Schuljahr 2008/09 und damit um 4 % zurückgegangen. Bis zum Schuljahr 2019/20 wird sie weiter um 75.000 und damit um nahezu ein Viertel sinken. An den Grundschulen werden es 25.000 Schülerinnen und Schüler bzw. 20 % weniger sein, im Bereich der Sekundarstufe I 50.000 bzw. 30 % weniger. Neben den Gymnasien werden auch die neu gegründeten Regional- und Gemeinschaftsschulen besonders stark von diesem Schülerrückgang betroffen sein.

Frage:

Wie hat sich die Zahl der Stellen seit 2000 verändert?

Antwort:

Die Zahl der Stellen ist von 17.943 (Stand 2000) kontinuierlich auf 19.174 (Stand 2009) und damit um 1.231 bzw. 7 % gestiegen. Davon entfallen allein 545 neue Stellen für die allgemein bildenden Schulen auf das Haushaltsjahr 2009.

Frage:

Ist dadurch die Unterrichtsversorgung gestiegen?

Antwort:

Der Grad der Unterrichtsversorgung ist an den Grundschulen um 10 % gestiegen. Insgesamt hat sie sich um 3 % verbessert. In Stellen umgerechnet haben im Schuljahr 2007/08 jedoch weiterhin 700 Stellen gefehlt, um den nach den Studentafeln vorgesehenen Unterricht zu erteilen.

Frage:

Wie hat sich die Einführung der Regional- und Gemeinschaftsschulen auf die Übergangsquote auf die Gymnasien ausgewirkt?

Antwort:

Die Anmeldequote für das Gymnasium ist von 39,3 auf 37,4 % gesunken. Die Einführung der neuen Schularten hat nicht zu einer allgemeinen „Flucht“ zu den Gymnasien geführt.

Zahl der öffentlichen allgemein bildenden Schulen

Im Schuljahr 2008/09 gibt es in Schleswig-Holstein 848 selbstständige öffentliche allgemein bildende Schulen.

Dies sind:

- 419 Grundschulen
- 102 Grund- und Hauptschulen
- 27 Hauptschulen
- 87 Realschulen
- 34 Regionalschulen
- 99 Gymnasien
- 25 Gesamtschulen und
- 55 Gemeinschaftsschulen

Darüber hinaus bestehen:

- 111 Förderzentren mit unterschiedlichen Förderschwerpunkten sowie
- 1 Abendgymnasium.

Schulartstruktur

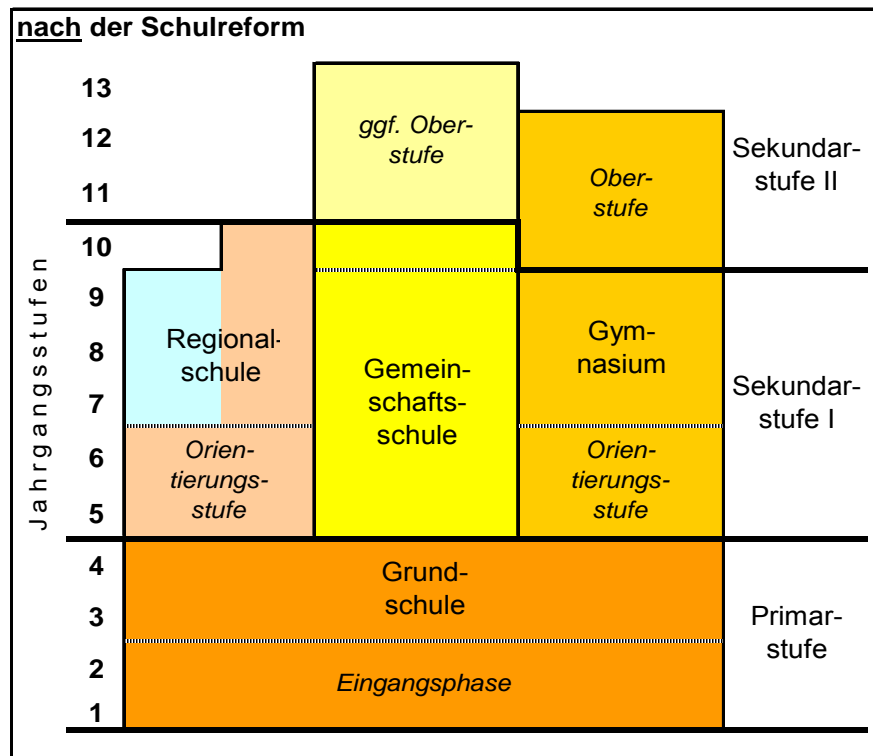
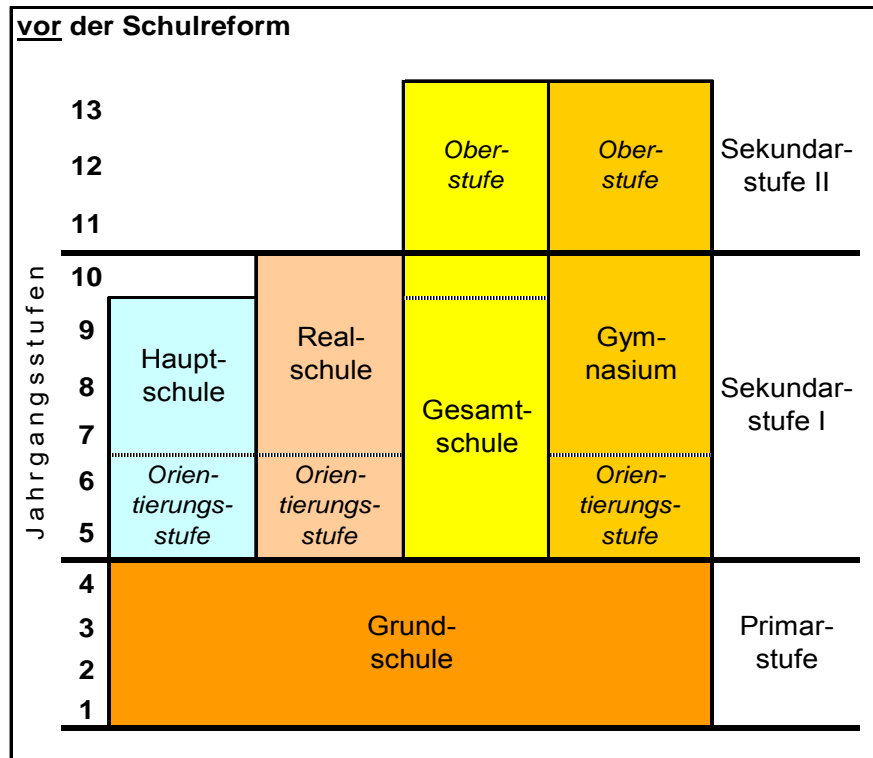
Ab dem Schuljahr 2010/11 gibt es im Bereich der Sekundarstufe I 3 Schularten:

- Regionalschule,
- Gemeinschaftsschule und
- Gymnasium.

Die Schularten Realschule und Hauptschule laufen aus. Gesamtschulen werden Gemeinschaftsschulen.

Grafik 1

Schaubild zur Struktur der allgemein bildenden Schulen



3.1 Entwicklung der Schülerzahlen

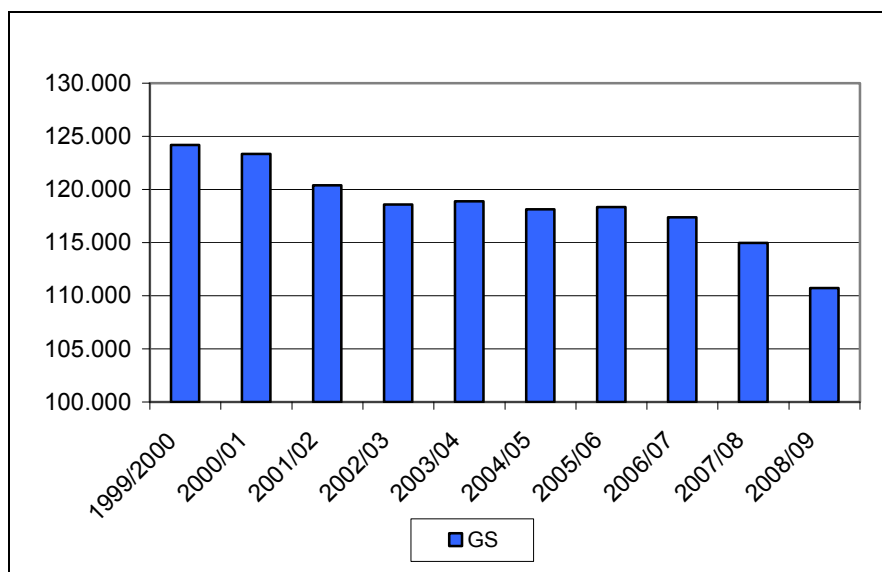
Die Entwicklung der Schülerzahlen wird maßgeblich durch die demografische Entwicklung bestimmt. Ab der Klassenstufe 5 tritt das Übergangsverhalten auf die weiterführenden Schulen hinzu. Während sich dadurch die Gesamtschülerzahl im Bereich der Sekundarstufe I kaum verändert, können sich innerhalb der Schularten deutliche Verschiebungen ergeben. Dieses wirkt sich mittelbar auf die Schülerzahl in der Oberstufe aus.

3.1.1 Bisherige Entwicklung

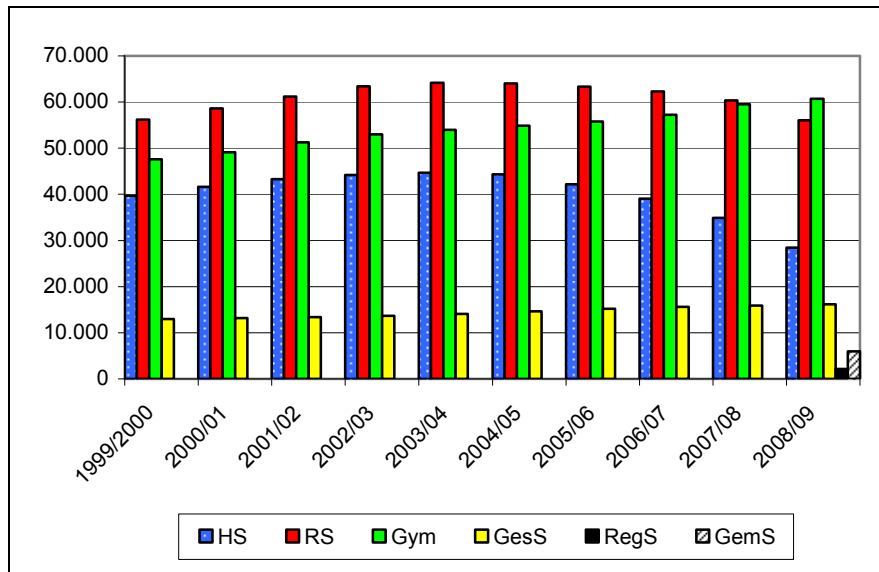
Da der bedeutendste Einflussfaktor auf die Entwicklung der Schülerzahlen die demografische Entwicklung ist, stellt sich die Entwicklung der Schülerzahlen in den einzelnen Bildungsbereichen Grundschule, Sekundarstufe I und Sekundarstufe II (Oberstufe) unterschiedlich dar.

Grafik 2

Entwicklung der Schülerzahl an öffentlichen Grundschulen

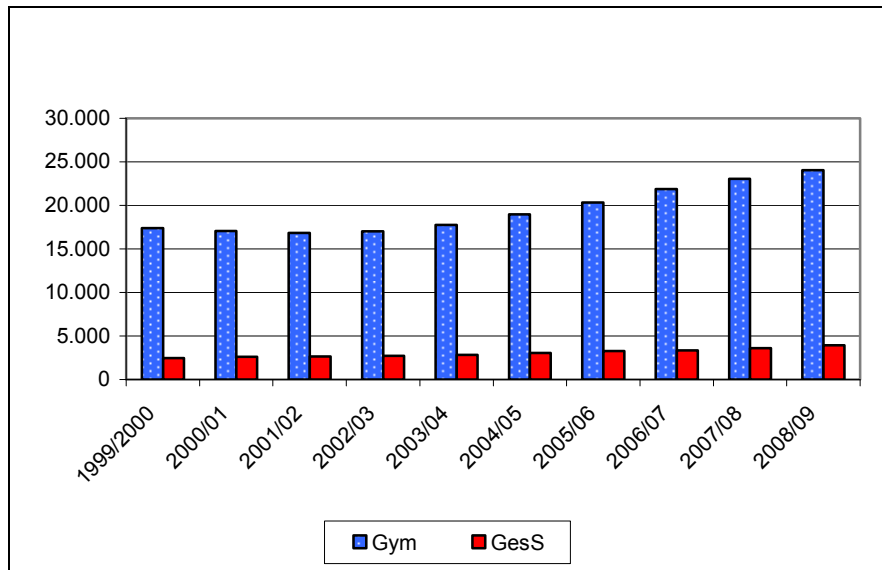


An den öffentlichen Grundschulen hat die Schülerzahl im Schuljahr 1999/2000 mit 124.176 Schülerinnen und Schülern den Höchststand erreicht und ist seitdem kontinuierlich auf 110.730 Schülerinnen und Schüler im Schuljahr 2008/09 gesunken. Dieses ist ein Rückgang um 10,8 %.

Grafik 3**Entwicklung der Schülerzahl im Sekundarbereich I nach Schularten**

An den Hauptschulen sowie den Realschulen ist der Höchststand mit 44.644 bzw. 64.155 Schülerinnen und Schülern im Schuljahr 2003/04 erreicht worden. Seitdem haben die beiden Schularten einen Rückgang um **36,2 %** (Hauptschule) bzw. 12,6 % zu verzeichnen. Dagegen ist die Schülerzahl an den Gymnasien (Sek. I) in den Schuljahren 1999/2000 bis 2008/09 kontinuierlich von 47.609 auf 60.719 gestiegen. Innerhalb von 10 Jahren ist das ein Anstieg um nahezu **30 %**.

Eine ähnliche Entwicklung ist an den Gesamtschulen (Sek. I) festzustellen. Dort ist die Zahl der Schülerinnen und Schüler von 12.980 im Schuljahr 1999/2000 auf 16.130 im Schuljahr 2008/09 gestiegen. Damit ist die Schülerzahl um **25 %** gewachsen.

Grafik 4**Entwicklung der Schülerzahl in der Oberstufe nach Schularten**

In der Oberstufe der Gymnasien ist die Schülerzahl nach einem leichten Rückgang auf 16.822 im Schuljahr 2001/02 auf 24.042 im Schuljahr 2007/08 gestiegen. Gegenüber dem Schuljahr 1998/99 mit 17.484 Schülerinnen und Schülern ist die Schülerzahl um **38 %** gestiegen. Noch größer ist die Veränderung in diesem Zeitraum bei den Gesamtschulen: Die Schülerzahl ist von 2.450 auf 3.932 und damit um **60 %** gewachsen.

Insgesamt hat die Schülerzahl der allgemein bildenden Schulen¹ im Schuljahr 2004/05 den Höchststand erreicht. Sie ist seitdem von 330.593 auf 317.296 im Schuljahr 2008/09 und damit um 4 % zurückgegangen. In den Schuljahren 1999/2000 bis 2008/09 hat eine Verschiebung der Schülerzahlen vom Grundschulbereich in Richtung Sekundarstufe I bzw. Oberstufe stattgefunden. Dabei ist innerhalb der Sekundarstufe I für diesen Zeitraum eine deutliche Bewegung von der Hauptschule in Richtung Realschule bzw. von der Realschule in Richtung Gymnasium festzustellen.

3.1.2 Übergangsverhalten auf die weiterführenden Schulen

Das Übergangsverhalten der Schülerinnen und Schüler auf die weiterführenden Schulen wird zum einen von der Schulartempfehlung am Ende der Grundschulzeit, zum anderen von der Wahl der Eltern bestimmt.

¹ Einschließlich Abendschulen, zzgl. Förderschulen und sonstige Sonderschulen.

Tabelle 1
Entwicklung der Quoten der Schulartempfehlungen in den Schuljahren 2006/07 bis 2008/09

Schulart	2006/07 %	2007/08 %	2008/09 %
Hauptschule	27,1	24,7	23,9
Realschule	39,0	39,4	39,2
Gymnasium	30,9	33,2	33,7

Der Anteil der Empfehlungen für die Hauptschulen ist in den Schuljahren 2006/07 bis 2008/09 von 27,1 % auf 23,9 % zurückgegangen. Dagegen hat sich die Quote der Realschulempfehlungen mit rd. 39 % kaum verändert. Der Anteil der Empfehlungen für das Gymnasium ist von 30,9 % auf 33,7 % gestiegen und erreicht seinen bislang höchsten Wert.

Tabelle 2
Entwicklung der Anmeldequoten zu den Schuljahren 2006/07 bis 2008/09

Schulart	2006/07 %	2007/08 %	2008/09 %
Hauptschule	16,6	14,5	7,4
Realschule	33,3	31,9	19,2
Gymnasium	37,1	39,3	37,4
Gesamtschule*	9,2	11,0	9,4
Regionalschule	-	-	6,0
Gemeinschaftsschule	-	-	16,4

* Einschließlich Gemeinschaftsschule (bis 2007/08)

Die Anmeldequoten für die Hauptschule und Realschule sind zum Schuljahr 2007/08 auf 14,5 % bzw. 31,9 % zurückgegangen. Eine umgekehrte Entwicklung ist beim Gymnasium und bei der Gesamtschule festzustellen. Die Anmeldequoten sind zum Schuljahr 2007/08 auf nahezu 40 % bzw. auf 11 % gestiegen.

Mit Einführung der Regional- und Gemeinschaftsschulen haben sich die Anmeldequoten zum Schuljahr 2008/09 deutlich verändert. Hervorzuheben ist, dass die Anmeldequote für das Gymnasium von 39,3 auf 37,4 % gesunken ist. Die Einführung der neuen Schularten hat nicht zu einer allgemeinen „Flucht“ zu den Gymnasien geführt.

3.1.3 Prognose der Schülerzahlen

Aufgrund der Schulreformen und der sich daraus ergebenden Umstrukturierung in Richtung Regional- und Gemeinschaftsschulen ist eine Prog-

nose der Schülerzahlen nach Schularten nicht durchführbar. Grund: Die dabei entstehenden Übergangsquoten sind nicht bekannt.

Dargestellt werden kann auf der Grundlage der demografischen Entwicklung eine Prognose für die drei Bereiche Primarstufe (Grundschule), Sekundarstufe I sowie Sekundarstufe II (Oberstufe). Nach dem Landesergebnis der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung¹ wird sich die Zahl der Schülerinnen und Schüler bis zum Schuljahr 2019/20 wie folgt entwickeln:

Tabelle 3
Prognose der Schülerzahlen an den allgemein bildenden Schulen bis zum Schuljahr 2019/20

	Ist	Prognose		
	2008/09	2009/10	2014/15	2019/20
GS	110.730	106.700	93.800	87.500
Sekundarst. I	169.477	165.900	146.700	120.800
Sekundarst. II	28.332	28.900	32.800	27.800
FöZ	8.757	8.670	8.000	7.210
Insgesamt	317.296	310.170	281.300	243.310
Rückgang	-	-2,2 %	-11,3 %	-23,3 %

Die Zahl der Schülerinnen und Schüler an den allgemein bildenden Schulen wird bis zum Schuljahr 2019/20 um 75.000 und damit um nahezu ein Viertel zurückgehen. An den Grundschulen werden es 25.000 Schülerinnen und Schüler bzw. 20 % weniger sein, im Bereich der Sekundarstufe I 50.000 bzw. 30 % weniger. Neben den Gymnasien werden auch die neu gegründeten Regional- und Gemeinschaftsschulen besonders stark von diesem Schülerrückgang betroffen sein.

3.2 Stellenentwicklung nach Schularten

In dem Zeitraum der Haushaltsjahre 2000 bis 2009 hat sich die Zahl der Planstellen/Stellen wie folgt verändert:

¹ 11. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2006.

Tabelle 4
Entwicklung der Planstellen/Stellen an den allgemein bildenden
Schulen von 2000 bis 2009

Haushalts- jahr	0711	0712	Kapitel			Zusammen
	GHS	SoS	0713 RS*	0714 Gym	0715 IGS/KGS**	
2000	7.082	1.993	3.460	4.301	1.107	17.943
2001	7.102	2.008	3.550	4.330	1.112	18.102
2002	7.100	2.016	3.638	4.376	1.139	18.269
2003	7.140	2.025	3.653	4.337	1.139	18.294
2004	7.143	2.035	3.710	4.362	1.166	18.416
2005	7.193	2.045	3.751	4.385	1.186	18.560
2006	7.242	2.042	3.726	4.368	1.207	18.585
2007	7.278	2.054	3.628	4.391	1.263	18.614
2008	7.181	2.043	3.571	4.520	1.314	18.629
2009	7.010	2.053	3.508	4.925	1.678	19.174

* Ab 2009 einschließlich der Regionalschulen.

** Ab 2009 einschließlich der Gemeinschaftsschulen.

Die Zahl der Stellen ist seit dem Haushaltsjahr 2000 von 17.943 kontinuierlich auf 19.174 und damit um 1.231 bzw. 7 % gestiegen. Davon entfallen 545 neue Stellen für die allgemein bildenden Schulen auf das Haushaltsjahr 2009.

3.3 Unterrichtsversorgung

Die Unterrichtsversorgung der Schulen ergibt sich aus dem Umfang des fächerbezogenen Unterrichts, der nach den Stundentafeln zu erteilen ist¹ und aus dem zusätzlich erteilten Unterricht für besondere Maßnahmen (Gruppenbildung für eine begrenzte Zahl technisch ausgestatteter Arbeitsplätze, Schwimm-, Religions- und Philosophieunterricht, Förderstunden für Schülerinnen und Schüler nichtdeutscher Muttersprache, Arbeitsgemeinschaften, Wahlpflichtdifferenzierung, Parallelgruppen für die zweite und dritte Fremdsprache und Leistungsdifferenzierung in der Gesamtschule). Im Schuljahr 2007/08 lag der Anteil der erteilten Lehrerstunden für diese Maßnahmen (insgesamt rd. 40.100 Stunden) je nach Schulart zwischen 8,0 % (Gymnasium) und 16,4 % (Gesamtschulen).

¹ Einschließlich der in einzelnen Jahrgangsstufen verbindlich zu erteilenden Förderstunden.

3.3.1 Erteilte Unterrichtsstunden je Klasse bzw. Schüler

Tabelle 5

Erteilte Unterrichtsstunden je Klasse bzw. Schüler in den allgemein bildenden Schulen (Schuljahr 2007/08)

Schulart	Schülerinnen und Schüler	Klassen	Klassenfrequenz	U-Std. je Klasse	U-Std. je Schüler
GS	114.980	5.294	21,7	26,4	1,34
HS	34.909	1.625	21,5	31,9	1,62
RS	60.360	2.637	22,9	30,3	1,33
Gym (5-10)	59.493	2.304	25,8	30,7	1,19
GesS (5-10)	15880	645	24,6	38,0	1,58
GemS	723	30	24,1	32,3	1,46

Die durchschnittliche Klassengröße lag im Schuljahr 2007/08 zwischen 21,5 (Hauptschule) und 25,8 (Gymnasien). Die Bandbreite bei den insgesamt je Klasse erteilten Unterrichtsstunden betrug 26,4 (Grundschule) bis 38,0 (Gesamtschulen). Aufgrund der niedrigen Klassenfrequenz wies die Hauptschule den höchsten Wert bei den je Schüler erteilten Unterrichtsstunden auf (1,62), das Gymnasium den niedrigsten.

Für das Schuljahr 2008/09 hat das Bildungsministerium zum Zeitpunkt der Erstellung des Sonderberichts die Zahl der erteilten Lehrerstunden nicht abschließend ermittelt. Bei den Klassenfrequenzen hat sich die Schere weiter auf 20,2 (Hauptschule) bis 26,1 (Gymnasien) vergrößert. An den Gemeinschaftsschulen ist die durchschnittliche Klassengröße auf 23,0 gesunken. In den Grundschulen und Gesamtschulen hat sie sich nicht verändert; einen Anstieg auf 23,9 verzeichnen die Realschulen.

3.3.2 Grad der Unterrichtsversorgung

Werden die fächerbezogenen Unterrichtsstunden mit den nach den geöffneten Stundentafeln zu erteilenden Stunden (100 %) verglichen¹, ergibt sich für die allgemein bildenden Schulen (Schuljahr 2007/08) in den Klassenstufen 1 bis 10 insgesamt eine Unterrichtsversorgung von rd. 95,3 %. Damit ist der Grad der Unterrichtsversorgung gegenüber dem Schuljahr 2002/03 um 3 Prozentpunkte gestiegen. Werden die fehlenden Stunden in Stellen umgerechnet, haben jedoch weiterhin rd. 700 Stellen gefehlt, um den nach den Stundentafeln vorgesehenen Unterricht zu erteilen.

¹ Vgl. Bericht über die Unterrichtssituation im Schuljahr 2007/08 vom 07.09.2008, Drs. 16/2212, S.17.

Für die einzelnen Schularten ergeben sich folgende Entwicklungen:

Tabelle 6
Entwicklung des Grads der Unterrichtsversorgung nach Schularten

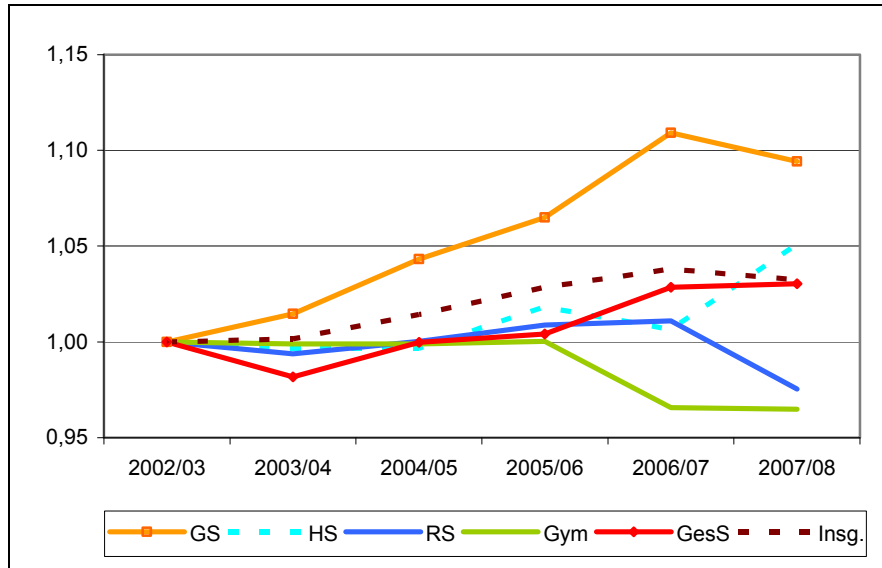
Schulart	Schuljahr			
	2002/03 %	2005/06 %	2006/07 %	2007/08 %
GS	90,7	96,6	100,6	99,2
HS	87,2	88,8	87,8	91,6
RS	94,4	95,2	95,4	92,1
Gym (5-10)	96,7	96,7	93,4	93,3
IGS/KGS (5-10)	96,0	96,4	98,7	98,9
GemS	-	-	-	91,6
Insgesamt	92,3	94,9	95,8	95,3

Deutlich wird, dass keine Schulart die Stundentafelwerte erfüllt. Besonders die Hauptschulen und Gemeinschaftsschulen wiesen eine wesentlich niedrigere fächerbezogene Unterrichtsversorgung auf als die übrigen allgemein bildenden Schulen. Rd. 8,5 % der nach den Stundentafeln vorgesehenen Unterrichtsstunden konnten dort nicht erteilt werden.

An den Grundschulen hat sich die Unterrichtsversorgung gegenüber dem Stand des Schuljahres 2002/03¹ mit Einführung der Verlässlichen Grundschule sowie des Schülerrückgangs deutlich auf über 99 % verbessert. Eine gegenläufige Entwicklung zeigt sich bei den Gymnasien, die bei steigenden Schülerzahlen bis zum Haushaltsjahr 2007 kaum zusätzliche Stellen erhalten haben. Hier hat sich die Unterrichtsversorgung von 96,7 % auf 93,3 % im Schuljahr 2007/08 verschlechtert und liegt damit unter dem Durchschnittswert für die allgemein bildenden Schulen (95,3 %).

Im Verhältnis zur Unterrichtsversorgung im Schuljahr 2002/03 ergibt sich in den Folgejahren für die einzelnen Schularten folgendes Bild:

¹ Datenbasis für den Sonderbericht 2004.

Grafik 5**Veränderung des Grads der Unterrichtsversorgung (Messzahl) gegenüber dem Schuljahr 2002/03 nach Schularten**

Während die Unterrichtsversorgung an den Grundschulen im Zeitraum der Schuljahre 2002/03 bis 2007/08 um etwa 10 % gestiegen ist, sind die Werte für die übrigen Schularten zunächst nahezu konstant geblieben. Ab dem Schuljahr 2006/07 hat sich die Unterrichtsversorgung an den Gymnasien um etwa 4 % verschlechtert, während der Wert für die Gesamtschulen um 3 % gestiegen ist. Im darauf folgenden Jahr ist die Unterrichtsversorgung an den Hauptschulen um 5 % gestiegen; für die Realschulen hat sie sich um 3 % verschlechtert.

Zur Unterrichtsversorgung im Schuljahr 2008/09 hat das Bildungsministerium zum Zeitpunkt der Erstellung des Sonderberichts aufgrund von Verzögerungen bei der Auswertung der Schulstatistik keine Ergebnisse vorlegen können.

Eine stichprobenweise durchgeführte Analyse der Hauptstundenpläne von Regional- bzw. Gemeinschaftsschulen führt zu einem Grad der Unterrichtsversorgung von 90,0 % bzw. 93,2 % im Schuljahr 2008/09.

3.4 Unterrichtsversorgung im Ländervergleich

Die Unterrichtsversorgung der Bundesländer wird in den Statistischen Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz (KMK) dargestellt. Die KMK-Statistik bezieht die Schulen in freier Trägerschaft mit Ausnahme der Waldorfschulen mit ein. Insofern weichen die Relationen Schüler je Klasse sowie erteilte Unterrichtsstunden je Klasse und je Schüler gegenüber den Daten der Landesregierung für die allgemein bildenden Schulen geringfügig voneinander ab. Diese Abweichungen können aber - wie bei den vorangegangenen Prüfungen - für die Erstellung einer Gesamtübersicht und aus Vergleichsgründen vernachlässigt werden.

3.4.1 Relation Schüler je Klasse (Klassenfrequenz)

In der Vergangenheit wiesen alle schleswig-holsteinischen Schularten in der Relation Schüler je Klasse niedrigere Werte aus als die Durchschnittswerte der Bundesländer. Dieses Bild ergibt sich - außer bei den Hauptschulen - auch im Schuljahr 2007/08.

Tabelle 7

Relation Schüler je Klasse (Schuljahr 2007/08)

Schulart	Durchschnittswert der Bundesländer	Durchschnittswert Schleswig-Holstein	Differenz	Messziffer (Bundesländer 100,0)
GS	21,9	21,6	- 0,3	98,6
HS	20,6	21,2	+ 1,2	102,9
RS	26,9	23,0	- 3,9	85,5
Gym 5-10	27,4	25,5	- 1,9	93,1
IGS 5-10	26,3	24,4	- 1,9	92,8

Niedrig sind die Klassenfrequenzen der Realschulen (- 14,5 %) gegenüber den Durchschnittswerten der Schularten der übrigen Bundesländer. Dagegen weisen die Grundschulen eine geringere Abweichung auf und erreichen fast den Durchschnittswert. An den Hauptschulen lag die durchschnittliche Klassengröße im Schuljahr 2007/08 über dem Durchschnittswert der Bundesländer.

Beim Vergleich der Relation Schüler je Klasse mit den Werten der „alten“ Flächenländer der Bundesrepublik Deutschland weisen die Realschulen und Gymnasien die niedrigsten Werte auf. Die Differenz zu den Bundesländern mit den höchsten Klassenfrequenzen betrug 5,3 bzw. 2,7 Schüler je Klasse.

Die Begründung, die schleswig-holsteinischen Schulen hätten aufgrund der Schulstandorte in bevölkerungsschwachen Regionen eine niedrigere

Klassenfrequenz als in den übrigen Bundesländern, trifft nicht zu. Auch die übrigen Flächenländer verfügen über Schulstandorte in bevölkerungsschwachen Regionen.

3.4.2 Relation Unterrichtsstunden je Klasse

Tabelle 8

Relation Unterrichtsstunden je Klasse* (Schuljahr 2007/08)

Schulart	Durchschnittswert der Bundesländer	Durchschnittswert Schleswig-Holstein	Differenz	Messziffer (Bundesländer 100,0)
GS	28,9	29,3	+0,4	101,4
HS	37,6	34,9	-2,7	92,8
RS	34,4	30,6	-3,8	89,0
Gym 5-10	35,7	31,2	-4,5	87,4
IGS 5-10	41,5	38,3	-3,2	92,3

* Einschließlich Lehrerstunden für integrative Maßnahmen.

Unter anderem aufgrund der Einführung der Verlässlichen Grundschule erteilen die Grundschulen inzwischen mehr Unterricht als im Bundesdurchschnitt. Im Übrigen erreichten die Schularten bei der Relation Unterrichtsstunden je Klasse lediglich einen Versorgungsgrad von 87,4 % bis 92,8 % gegenüber den Durchschnittswerten der Bundesländer. Das sind wöchentlich 2,7 bis 4,5 weniger Unterrichtsstunden je Klasse.

3.4.3 Relation Unterrichtsstunden je Schüler

Die jährlichen Berichte der Landesregierung über die Unterrichtssituation an den allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen in Schleswig-Holstein¹ beschränken sich auf die Darstellung der Klassenfrequenzen und der Relation erteilte Unterrichtsstunden je Schüler. Die Relation Unterrichtsstunden je Schüler hat mit Ausnahme der Oberstufen der Gymnasien und Integrierten Gesamtschulen eine geringe Aussagekraft für die Unterrichtsversorgung in den Schularten.

¹ Siehe Landtagsdrucksache 16/2212 (4. Bericht).

Tabelle 9
Erteilte Unterrichtsstunden je Schülerin/Schüler

Schulart	Durchschnittswert der Bundesländer	Durchschnittswert Schleswig-Holstein	Differenz	Messziffer (Bundesländer 100,0)
GS	1,32	1,35	+0,03	102,3
HS	1,83	1,65	-0,18	90,2
RS	1,28	1,34	+0,06	104,7
Gym 5-10	1,30	1,22	-0,08	93,8
IGS 5-10	1,58	1,57	+0,01	99,4

In den Grundschulen und den Realschulen werden in Schleswig-Holstein mehr Unterrichtsstunden je Schülerin/Schüler erteilt als im Bundesdurchschnitt. Insbesondere bei den Realschulen ist dies auf eine deutlich niedrigere durchschnittliche Klassengröße zurückzuführen.

Niedrigere Werte als der Bundesdurchschnitt weisen die Hauptschulen sowie Gymnasien auf. Bei den Hauptschulen wird dies bedingt durch eine niedrigere Unterrichtsversorgung und etwas größere Klassen. Bei den Gymnasien ist allein die niedrigere Unterrichtsversorgung ursächlich.

Die Gesamtschulen liegen im Bundesdurchschnitt.

4. Entwicklung des Lehrerbedarfs bis 2020/21

Frage:

Wie wird sich der Ersatzbedarf an Lehrkräften aufgrund des altersbedingten Ausscheidens von Lehrkräften aus dem Schuldienst entwickeln?

Antwort:

Die Zahl der aus Altersgründen bzw. wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzten Lehrkräfte wird von 800 im Schuljahr 2009/10 auf über 1.000 im Schuljahr 2014/15 steigen, anschließend bis zum Schuljahr 2019/20 wieder auf 800 zurückgehen.

Frage:

Wie gestaltet sich die Entwicklung des Bedarfs an Lehrerinnen und Lehrern bei unveränderten Indikatoren der Unterrichtsversorgung?

Antwort:

Gegenüber dem Schuljahr 2008/09 wird der Lehrerbedarf bis zum Schuljahr 2019/20 um 4.250 Stellen zurückgehen.

Frage:

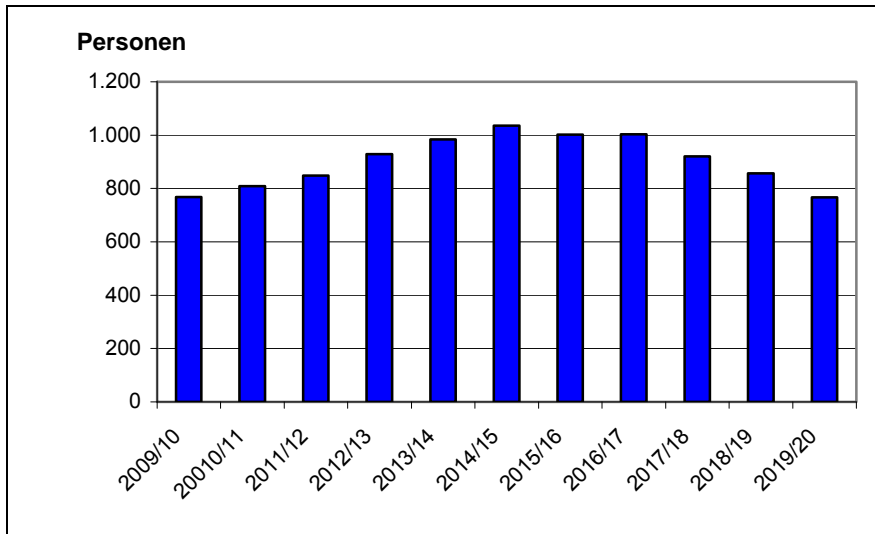
Welche Konsequenzen hat die Erstattung der sogenannten Vorgriffsstunden sowie die Reduzierung der Unterrichtsverpflichtung von Lehrkräften?

Antwort:

Der Lehrerbedarf steigt in den Jahren 2009/10 und 2010/11 vor allem durch die Rückzahlung der Vorgriffsstunde und die Reduzierung der Pflichtstundenzahl der Lehrkräfte an den Regional- und Gemeinschaftsschulen in den Schuljahren 2009/10 um 460 Stellen und 2010/11 um 300 Stellen. Mit dem Ende der Rückzahlung der Vorgriffsstunde geht der Bedarf an Lehrkräften in den Schuljahren 2015/16 um 260 Stellen sowie in den Jahren 2017/18 und 2018/19 jeweils um 100 Stellen zurück.

4.1 Prognose des Lehrerersatzbedarfs

Die Zahl der aus Altersgründen bzw. wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzten Lehrkräfte wird sich bis zum Schuljahr 2019/20 wie folgt entwickeln:

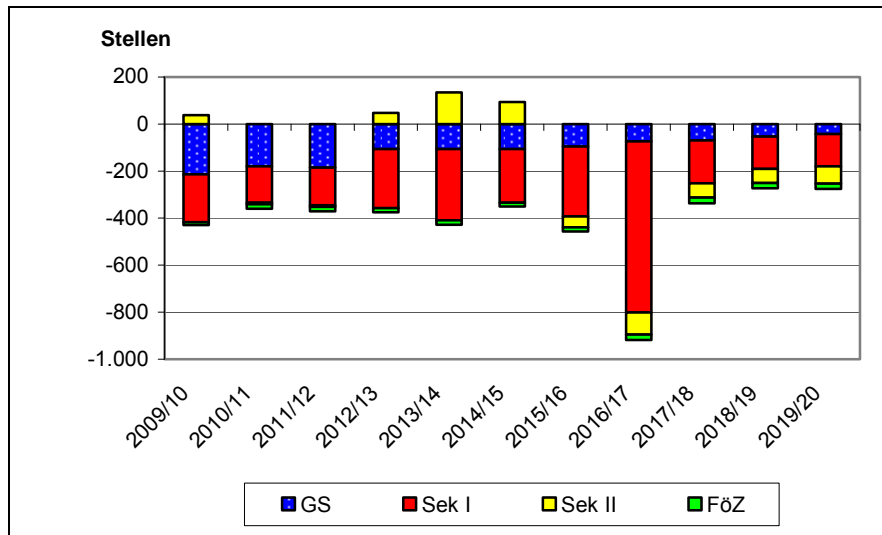
Grafik 6**Zahl der ausscheidenden Lehrkräfte in den Jahren 2009/10 bis 2019/20 (allgemein bildende Schulen)**

Die Zahl der aus Altersgründen bzw. wegen Dienstunfähigkeit ausscheidenden Lehrkräfte wird von 800 im Schuljahr 2009/10 auf über 1.000 im Schuljahr 2014/15 steigen, anschließend bis zum Schuljahr 2019/20 wieder auf 800 zurückgehen.

Im Durchschnitt sind es 900 jährlich, und zwar 395 Grund- und Hauptschullehrer, 240 Gymnasiallehrer, 200 Realschullehrer sowie 65 Sonderschullehrkräfte.

4.2 **Veränderungen des Lehrerbedarfs**

Aufgrund der sinkenden Schülerzahlen wird der Bedarf an Lehrkräften bei im Übrigen gleichbleibenden Verhältnissen (Unterrichtsversorgung, Klassenfrequenzen) deutlich zurückgehen:

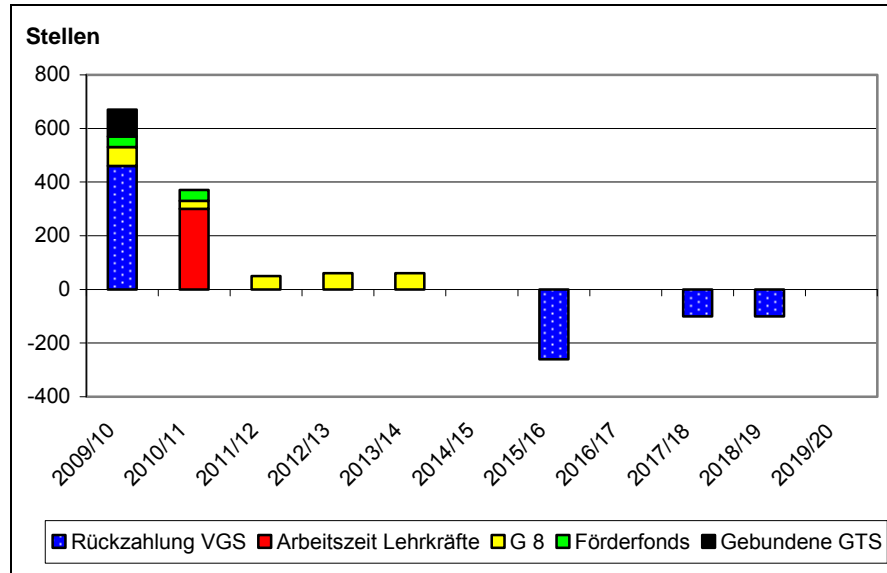
Grafik 7**Entwicklung des schülerzahlbedingten Lehrerbedarfs an allgemein bildenden Schulen bis zum Schuljahr 2019/20 (in Stellen)**

Der Bedarf an Lehrkräften wird in der Primarstufe und Sekundarstufe I in den nächsten Jahren jährlich um 400 Stellen zurückgehen. In der Sekundarstufe II wird er im Schuljahr 2009/10 sowie in den Schuljahren 2012/13 bis 2014/15 weiter steigen. Aufgrund der Verkürzung der Schulzeit bis zum Abitur und der zum Schuljahr 2016/17 entfallenen Jahrgangsstufe werden in diesem Jahr 900 Lehrkräfte weniger als im Vorjahr benötigt. In den darauf folgenden Jahren ist mit einem abgeschwächten Rückgang des Lehrerbedarfs auf jährlich 275 Stellen zu rechnen.

Gegenüber dem Schuljahr 2008/09 wird der Lehrerbedarf bis zum Schuljahr 2019/20 um 4.250 Stellen zurückgehen.

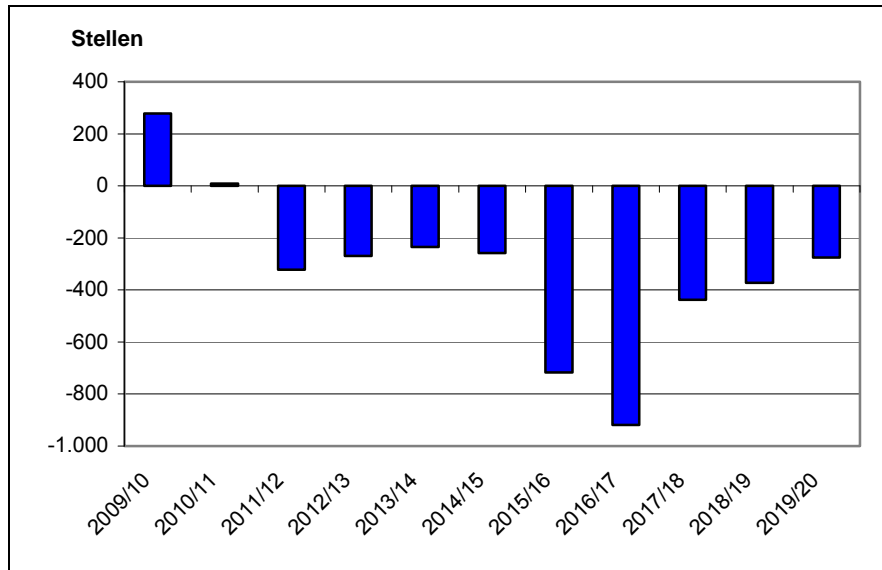
Der Lehrerbedarf steigt vor allem bedingt durch die Rückzahlung der Vorgriffsstunde (vgl. Nr. 9.1.2) und die Reduzierung der Pflichtstundenzahl der Lehrkräfte an den Regional- und Gemeinschaftsschulen in den Jahren 2009/10 um 460 Stellen und 2010/11 um 300 Stellen.

Ein weiterer Lehrerbedarf ergibt sich zunächst durch den höheren Stundenumfang im Zuge der Verkürzung der Schulzeit bis zum Abitur sowie für den Förderfonds.

Grafik 8**Schülerzahlunabhängige Veränderungen des Lehrerbedarfs an allgemein bildenden Schulen bis zum Schuljahr 2019/20 (in Stellen)**

In den Schuljahren 2009/10 und 2010/11 stehen dem Minderbedarf aufgrund der sinkenden Schülerzahlen Mehrbedarfe von 670 bzw. 370 Stellen gegenüber. In den darauf folgenden 3 Jahren ergibt sich ein Mehrbedarf von 50 bzw. 60 Stellen. Mit dem Ende der Rückzahlung der Vorgriffsstunde geht der Bedarf an Lehrkräften in den Schuljahren 2015/16 um 260 Stellen sowie in den Jahren 2017/18 und 2018/19 jeweils um 100 Stellen zurück.

Zusammen mit dem zurückgehenden Bedarf aufgrund der sinkenden Schülerzahlen ergibt sich für den Zeitraum bis zum Schuljahr 2019/20 folgendes Bild:

Grafik 9**Veränderung des Lehrerbedarfs an allgemein bildenden Schulen bis zum Schuljahr 2019/20 (in Stellen)**

Im Schuljahr 2009/10 steigt der Lehrerbedarf an den allgemein bildenden Schulen letztmalig gegenüber dem Vorjahr an. Im darauf folgenden Jahr werden die Mehrbedarfe (u. a. für die Arbeitszeitverkürzung) durch die sinkenden Schülerzahlen und den dadurch zurückgehenden Bedarf kompensiert. Ab dem Schuljahr 2011/12 werden jährlich 260 bis 320 weniger Stellen als im Vorjahr benötigt. Deutliche Rückgänge von über 700 bzw. 900 Stellen ergeben sich in den Schuljahren 2015/16 bzw. 2016/17, in denen sich das Ende der Rückerstattung der Vorgriffsstunde bzw. der Wegfall eines Jahrgangs an den Gymnasien zusätzlich zum allgemeinen Schülerrückgang bedarfsmindernd auswirken. In den Folgejahren geht der Bedarf auf 440 bis zu 280 Stellen zurück.

4.3 Auswirkungen der Klassenfrequenz auf den Lehrerbedarf

Um zukünftig die Einsparpotentiale aus dem demografischen Wandel vollständig zur Sanierung des Landeshaushalts zu nutzen, müssen Mehrbedarfe aus dem System der Schule selbst erwirtschaftet werden. Dies ist möglich. Eine wesentliche Stellschraube hierfür ist die Klassenfrequenz. Modellhaft soll aufgezeigt werden, was bereits die Veränderung von jeweils einem Zehntel bei der Klassenfrequenz bewirkt.

Tabelle 10

Jährliche Effizienzgewinne durch die Veränderung der Klassenfrequenz (Schuljahr 2008/09)

	Klassenfrequenz	Stellen	in €		Klassenfrequenz	Stellen	in €
	Grundschule				Sekundarstufe I ohne Gymnasium		
Ø „alte“ BL	22,3	-147	-8.530.000	Ziel MBF	25,0	-650	-41.266.000
	22,2	-122	-7.079.000		24,9	-621	-39.425.000
	22,1	-99	-5.745.000		24,8	-595	-37.774.000
	22,0	-75	-4.352.000		24,7	-566	-35.933.000
Ø Bund	21,9	-50	-2.901.000		24,6	-538	-34.155.000
	21,8	-26	-1.509.000		24,5	-510	-32.378.000
Ø SH	21,7	0	0		24,4	-482	-30.600.000
	Sekundarstufe I Gymnasium				24,3	-452	-28.696.000
Ø „alte“ BL	27,9	-208	-13.205.000		24,2	-424	-26.918.000
	27,8	-198	-12.570.000		24,1	-394	-25.013.000
	27,7	-187	-11.872.000		24,0	-364	-23.109.000
	27,6	-176	-11.174.000		23,9	-334	-21.204.000
	27,5	-165	-10.475.000	Ø Bund	23,8	-304	-19.300.000
Ø Bund	27,4	-154	-9.777.000		23,7	-275	-17.459.000
	27,3	-143	-9.078.000		23,6	-245	-15.554.000
	27,2	-133	-8.444.000		23,5	-213	-13.523.000
	27,1	-120	-7.618.000		23,4	-182	-11.554.000
	27,0	-110	-6.983.000		23,3	-151	-9.586.000
	26,9	-99	-6.285.000		23,2	-119	-7.555.000
	26,8	-87	-5.523.000		23,1	-88	-5.587.000
	26,7	-76	-4.825.000		23,0	-55	-3.492.000
	26,6	-64	-4.063.000	Ø SH	22,9	-24	-1.524.000
	26,5	-53	-3.365.000		22,8	0	0
	26,4	-41	-2.603.000				
	26,3	-28	-1.778.000				
	26,2	-16	-1.016.000				
Ø SH	26,1	0	0				

Wenn in den Grundschulen in Schleswig-Holstein die Klassengröße den gleichen Durchschnittswert von öffentlichen und privaten Schulen der „alten“ Bundesländer hätte, wäre der rechnerische Bedarf an Lehrkräften im Schuljahr 2008/09 um 147 geringer.

In den Gymnasien Schleswig-Holsteins lernen im Schnitt 26,1 Schülerinnen und Schüler pro Klasse. 208 Stellen könnten erwirtschaftet werden, wenn der Durchschnitt von 27,9 der „alten“ Bundesländer erreicht würde.

Noch größere Einsparmöglichkeiten ergeben sich im übrigen Bereich der Sekundarstufe I. Die Klassenfrequenz liegt hier bei 22,8. Wird die Klassen-

frequenz auf 25,0 erhöht und damit die Zielvorgabe des Bildungsministeriums erreicht¹, könnten 650 Stellen erwirtschaftet und für andere Aufgaben im Bereich Schule eingesetzt werden.

Für die genannten Ausgangswerte liegt das rechnerische Einsparpotenzial für das Schuljahr 2008/09 im Bereich der Grundschule und der Sekundarstufe I bei 1.000 Stellen oder 63 Mio. €.

Aus Sicht des **Bildungsministeriums** sind die errechneten Einsparmöglichkeiten theoretischer Natur, da die tatsächliche Lerngruppenbildung an den einzelnen Schulstandorten unberücksichtigt bleibt.

Der **LRH** teilt diese Auffassung nicht. Die durchschnittlichen Klassenfrequenzen sind das Ergebnis der tatsächlichen Lerngruppenbildung. Daher gilt es, Maßnahmen zu ergreifen, die dazu beitragen, dass an den einzelnen Standorten wirtschaftliche Klassengrößen entstehen. Hierzu gehören u. a. die Festlegung von größeren Mindestgrößen für die Genehmigung von Regional- und Gemeinschaftsschulen und der Verzicht auf Außenstellen (vgl. Nr. 6 und 8).

4.4 **Neue Stellen im Doppelhaushalt 2009/10**

Der erste Entwurf des Doppelhaushalts 2009/10 enthielt 675 zusätzliche Stellen für 2009. Durch Änderungsantrag ist die Zahl der neuen Stellen um 183 auf 858 aufgestockt worden. In 2010 werden 255 neue Stellen geschaffen. Durch den 2. Nachtragshaushalt wird die Zahl der Stellen im Schulbereich für die Jahre 2009 und 2010 nicht verändert.

Insgesamt sind dies 1.113 neue Stellen - 983 für die allgemein bildenden Schulen und 130 für die berufsbildenden Schulen -, die sich im Einzelnen aus folgenden Maßnahmen ergeben:

¹ Siehe Nr. 6.4.4. dieses Sonderberichts.

Tabelle 11
Neue Stellen im Doppelhaushalt 2009/10

Maßnahme	Haushalts- jahr 2009	Haushalts- jahr 2010	Zusammen
700-Stellen-Programm*	475		475
104 zusätzliche Stellen		105	105
Gebundene Ganztagschulen I	50		50
Zukunftspakt	150	150	300
Verbesserung Lesekompetenz**	33		33
Gymnasien**	100		100
Gebundene Ganztagschulen II**	50		50
Insgesamt	858	255	1.113

* Davon 155 Stellen im Jahr 2007 und 70 Stellen im Jahr 2008.

** Zusammen 183 Stellen - für 2014/15 „kw“ gestellt.

Zur Konsolidierung des Landeshaushalts hat die Landesregierung folgende Stelleneinsparungen im Schulbereich als strukturelle Maßnahme angekündigt¹:

Tabelle 12
Geplante Stelleneinsparungen im Schulbereich bis 2020

Zeitraum	Grund	Stellen
2011 - 2015	Schülerrückgang (Demografischer Wandel)	-844
2014 - 2015	Stellen „kw“	-183
2016 - 2020	Schülerrückgang (Demografischer Wandel)	-2.000
2016 - 2020	Organisatorische Maßnahmen (Verwaltung)	-200
Insgesamt		-3.227

Mit den geplanten Stelleneinsparungen wird der Landeshaushalt jährlich um 200 Mio. € entlastet. Demografiebedingt könnten von 2010 bis 2015 weitere 1.300 Stellen eingespart werden². Nach einer Vereinbarung der Großen Koalition vom 09.07.2007 sollen diese Stellen für die Verbesserung der Unterrichtsversorgung im Bereich der Regional- und Gemeinschaftsschulen eingesetzt werden (sog. Bildungspaket)³.

Die Landesregierung beabsichtigt, 1.300 Stellen zur „Qualitätsverbesserung des Unterrichts“ im System zu belassen (sog. Bildungspaket)⁴. Die

¹ Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines 2. Nachtrages zum Haushaltsplan für die Haushaltsjahre 2009 und 2010 vom 22.06.2009, Landtagsdrucksache 16/2692.

² Vgl. Bemerkungen 2008 des LRH, Nr. 10 „Kombinierte Systeme an öffentlichen allgemein bildenden Schulen“, S. 107.

³ Vgl. Pressemitteilung des Bildungsministeriums „Land investiert in Bildung - Mehr Unterricht und bessere individuelle Förderung“ vom 10.07.2007.

⁴ Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines 2. Nachtrages zum Haushaltsplan für die Haushaltsjahre 2009 und 2010 vom 22.06.2009, Landtagsdrucksache 16/2692.

angestrebte Verbesserung der Unterrichtsversorgung wird „nützlich unklar“ mit den Begriffen Bildungspaket bzw. Bildungspakt belegt. Beides kann sich nach Feststellungen des LRH nur auf die Vereinbarung der Großen Koalition vom 09.07.2007 beziehen.

Für den Verbleib von 1.300 Stellen aus dem Demografiegewinn im Schulsystem besteht kein Bedarf. Grund: Bereits für die Jahre 2009 und 2010 sind 1.113 „echte“ neue Stellen geschaffen worden, davon 983 für die allgemein bildenden Schulen. Dem steht unter Berücksichtigung der Mehr- und Minderbedarfe (u. a. Erstattung der Vorgriffsstunde, Schülerrückgang) im Saldo ein Bedarf von 300 Stellen gegenüber. Mit den übrigen rd. 700 Stellen wird die Unterrichtsversorgung an den weiterführenden allgemein bildenden Schulen soweit verbessert, dass die Studentafeln erfüllt werden können. Eine darüber hinausgehende Verbesserung der Unterrichtsversorgung (z. B. zusätzliche Förder- und Differenzierungsstunden) muss durch eine wirtschaftlichere Klassenbildung erreicht werden (z. B. in den neu entstehenden Regional- und Gemeinschaftsschulen, durch die Schließung von bzw. den Verzicht auf Außenstellen im Grundschulbereich oder durch die Einrichtung von Oberstufenzentren). So ist das Bildungsministerium bei der Einrichtung von Gemeinschaftsschulen zunächst von einer durchschnittlichen Klassengröße von 25,0 ausgegangen¹. Der LRH hat im Rahmen der Prüfung „Kombinierte Systeme an öffentlichen allgemein bildenden Schulen“ festgestellt, dass dieser Wert erreicht werden kann². Durch eine Erhöhung der Frequenzen an den Regional- und Gemeinschaftsschulen können 650 Stellen erwirtschaftet werden. Voraussetzung hierfür ist eine konsequentere Zusammenführung der bisherigen Haupt- und Realschulen zu größeren Schuleinheiten.

Ab dem Schuljahr 2011/12 sind die Demografiegewinne in voller Höhe im Lehrerbereich einzusparen. Bis zum Schuljahr 2020/21 sind dies nach Berechnungen des LRH insgesamt 4.200 Stellen (vgl. Tz. 4.2: Die Differenz zu dem dort genannten Bedarfsrückgang von 4.250 Stellen ergibt sich aus den unterschiedlichen Zeiträumen sowie den hier berücksichtigten Einsparungen durch organisatorische Maßnahmen). Also können nicht nur 3.227, sondern weitere 963 Stellen entfallen und damit 61 Mio. € pro Jahr mehr eingespart werden.

Aus Sicht des **Bildungsministeriums** gelangt der LRH zu überhöhten Annahmen bezüglich möglicher Stellenminderbedarfe. Dieses sei vor allem darauf zurückzuführen, dass der LRH einen deutlich stärkeren

¹ Vgl. Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage der FDP-Fraktion: Errichtung von Gemeinschaftsschulen (2. Anfrage), Landtagsdrucksache 16/1602 vom 25.09.2007.

² Vgl. Bemerkungen 2008 des LRH, Nr. 10 „Kombinierte Systeme an öffentlichen allgemein bildenden Schulen“, S. 101.

Rückgang der Schülerzahlen annehme. Aus diesem Grunde sei auch die Annahme verfehlt, dass die Unterrichtsversorgung in den Jahren 2009 und 2010 aufgrund der zusätzlichen Stellen und des Schülerrückgangs soweit verbessert würde, dass die Stundentafeln erfüllt werden können.

Der **LRH** bleibt bei seinen Feststellungen zur Entwicklung des Lehrbedarfs:

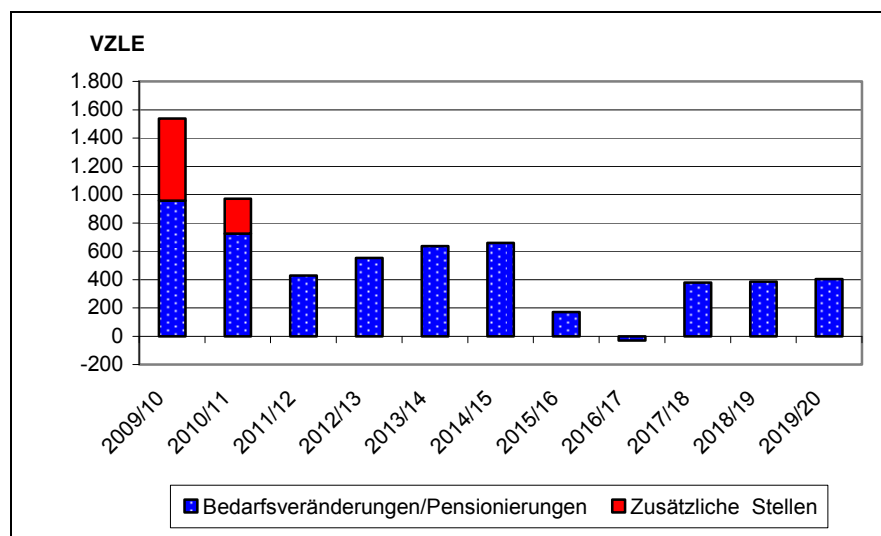
In der Schülerprognose des Bildungsministeriums (Stand Schuljahr 2008/09) ergeben sich erst ab 2013/14 nennenswerte Unterschiede bei den prognostizierten Schülerzahlen. Das Bildungsministerium geht mit der Einführung der Regional- und Gemeinschaftsschulen davon aus, dass die Schülerinnen und Schüler länger im (allgemein bildenden) Schulsystem verbleiben, um höherwertigere Schulabschlüsse zu erreichen. Jedoch haben die Gemeinschaftsschulen bisher nur wenige Schülerinnen und Schüler mit Gymnasialempfehlung aufgenommen und werden keine eigene Oberstufe gründen können. Diese Schülerinnen und Schüler werden wie bisher in die beruflichen Gymnasien oder in Oberstufen eines Gymnasiums wechseln müssen. Sollte ein größerer Anteil von Schülerinnen und Schülern im allgemein bildenden Bereich verbleiben, um höherwertige Abschlüsse zu erreichen, ist der entstehende Mehrbedarf durch Umschichtungen aus den berufsbildenden Schulen (Vollzeitbereich) zu decken.

4.5 Entwicklung des Einstellungsbedarfs

Der Einstellungsbedarf ergibt sich aus den Veränderungen beim Lehrbedarf und der sich daraus ergebenden Veränderung bei der Stellenzahl sowie aus der Zahl der abgehenden Lehrkräfte.

Grafik 10

Entwicklung des Einstellungsbedarfs an allgemein bildenden Schulen bis zum Schuljahr 2019/20 (in VZLE)



Aufgrund der Veränderungen des Lehrerbedarfs, der zusätzlich zur Verbesserung der Unterrichtsversorgung geschaffenen Stellen sowie den Abgängen von Lehrkräften besteht 2009 bzw. 2010 ein Einstellungsbedarf von 1.500 bzw. 1.000 Lehrkräften (in VZLE). Unter Berücksichtigung des Teilzeitverhaltens müssten in diesen beiden Jahren 1.750 bzw. 1.100 Lehrkräfte neu eingestellt werden.

In den darauf folgenden Jahren besteht ein Einstellungsbedarf von 400 bis 600 Lehrkräften (in VZLE). In den Schuljahren 2015/16 und 2016/17 werden aufgrund des Bedarfsrückgangs lediglich 200 bzw. keine neuen Lehrkräfte benötigt. Danach sind es jährlich 400 Lehrkräfte.

5. Deckung des Lehrerbedarfs

Frage:

Können die schleswig-holsteinischen Hochschulen den künftigen Lehrerbedarf decken?

Antwort:

Die Universität Flensburg deckt spätestens ab 2012 weder quantitativ noch strukturell den Bedarf für die Lehrämter an Schulen der Primar- und Sekundarstufe I. Das gilt insbesondere, wenn die Landesregierung an ihrem Ziel festhält, die Schul- und Unterrichtsqualität durch Einsatz zusätzlicher (im System verbleibender) Lehrkräfte zu verbessern.

An der Universität Kiel ist mittel- und langfristig ein Absolventenüberhang für das Lehramt an Gymnasien zu erwarten.

Die universitäre Lehrerbildung muss neu geordnet werden. Dafür sind verlässliche Zielsetzungen und eine belastbare Lehrerbedarfsprognose des Bildungsministeriums unverzichtbar. Der Ressourceneinsatz muss wirtschaftlich sein und bedarfsgerecht gesteuert werden.

5.1 Grundlagen der Lehrerbildung

Die Lehrerbildung ist ein wesentliches Instrument für die Gestaltung der Schule. Inhalt und Struktur der Lehrerbildung sind von den Bundesländern zu regeln. Die Lehrerbildung besteht in allen Ländern aus einem Hochschulstudium und einem anschließenden Vorbereitungsdienst. Die bundesweite Anerkennung der jeweiligen Abschlüsse ist an Vereinbarungen der KMK gebunden.

5.2 Bachelor- und Master-Studiengänge in der Lehrerbildung

Im Zuge des Bologna-Prozesses haben die Länder seit 2000 schrittweise und in unterschiedlicher Geschwindigkeit die Lehramtsstudiengänge in das System der gestuften Studiengänge einbezogen. Die wissenschaftlichen Voraussetzungen für die Einstellung in den Vorbereitungsdienst werden danach nicht mehr in einem Studium erworben, das mit einem Staatsexamen endet, sondern mit Hochschulprüfungen nach dem ECTS-Modell.¹

Das HSG schreibt seit 2007 vor, dass das Studium an den schleswig-holsteinischen Hochschulen zweistufig aufgebaut ist.² Erster berufsqualifizierender Abschluss eines Hochschulstudiums ist der Bachelor,

¹ European Credit Transfer and Accumulation System (ECTS).

² § 46 Abs. 3 des Gesetzes über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz - HSG) vom 28.02.2007, GVOBl. Schl.-H. S. 184, zuletzt geändert Art. 8 des Gesetzes vom 26.03.2009, GVOBl. Schl.-H. S. 93.

Abschluss eines weiteren Studiums der Master. Die bisherigen Lehramtsstudiengänge mit Staatsexamen laufen aus.

Die KMK hat seit 2002 mehrere Beschlüsse zur Anerkennung der gestuften Lehramtsstudiengänge gefasst. Dazu gehören auch Übergangsregelungen für Studiengänge, die den Vereinbarungen nicht genügen.

5.2.1 **Universität Flensburg**

Die Universität Flensburg nimmt seit dem WS 2005/06 für die mit einem Staatsexamen abschließenden Studiengänge für die Lehramter an Grund-, Haupt-, Sonder- und Realschulen keine Studienanfänger mehr auf. An die Stelle ist der 6-semesterige Studiengang „Vermittlungswissenschaften“ (VM) getreten. Er endet mit dem Erwerb eines Bachelor of Arts, der den Zugang zu verschiedenen Berufsfeldern oder einem Master-Studiengang eröffnen soll (Polyvalenz).

Seit dem WS 2008/09 werden 3 schulartbezogene Master-Studiengänge angeboten, und zwar mit dem Abschluss Master of Education

- für das Lehramt an Grund- und Hauptschulen (GHS - 2 Semester)
- für das Lehramt an Realschulen (RS - 2 Semester)
- für das Lehramt an Sonderschulen (SoS - 4 Semester).

Die beiden 2-semesterigen Master-Studiengänge umfassen jeweils 60 Credit Points (CP)¹. Zusammen mit den 180 CP des Bachelor ergeben sich 240 CP. Die KMK erkennt diese Master-Abschlüsse nur für einen Übergangszeitraum an, letztmalig für die Studierenden, die im WS 2012/13 den Master-Studiengang beginnen. Danach müssen weitere 60 CP zur Anrechnung kommen, damit die Universität ggf. unter Einbeziehung des Vorbereitungsdienstes den Master mit insgesamt 300 CP verleihen kann. Die strukturelle und inhaltliche Konzeption verlangt eine enge Zusammenarbeit zwischen der Universität, dem für den Vorbereitungsdienst zuständigen IQSH und den beteiligten Ministerien. Die Diskussion ist noch nicht beendet.²

Die mit der Akkreditierung der Studiengänge beauftragte Agentur hat die Akkreditierung des Bachelor-Studiengangs VM und der schulartbezogenen Master-Studiengänge zunächst ausgesetzt und der Universität 18 Monate (bis Anfang 2010) eingeräumt, die Mängel zu beseitigen.

¹ Credit Points entspricht dem von der KMK verwendeten Begriff ECTS-Punkte. Die Universität Kiel verwendet als Bezeichnung Leistungspunkte (Lp).

² Umdruck 16/4090.

Eine vom Wissenschaftsministerium eingesetzte Strukturkommission „Lehrerbildung an der Universität Flensburg“ hat ihre Empfehlungen im Februar 2009 vorgelegt.¹ Sie übt Kritik an dem Polyvalenzverständnis der Universität Flensburg und an konzeptionellen Schwächen der Studiengänge. Die Kommission erwartet, dass die Universität die Lehrerbildung als ihr Kerngeschäft versteht, ihrer Monopolstellung in der Lehrerausbildung für Grund-, Haupt-, Sonder- und Realschulen gerecht wird und das Lehramtsstudium qualitätsorientiert und berufsfeldnah ausrichtet. Die Universität Flensburg und das Wissenschaftsministerium haben zügig die Voraussetzungen dafür geschaffen, das Akkreditierungsverfahren wieder aufnehmen zu können. Es ist Mitte Juli 2009 erfolgreich beendet worden.²

5.2.2 **Universität Kiel**

Die Universität Kiel hat zum WS 2007/08 ihr Studienangebot mit wenigen Ausnahmen auf das Bachelor-/Master-System umgestellt. Dazu gehört auch der Studiengang für das Lehramt an Gymnasien.³

Die Studierenden müssen in einem 6-semesterigen Studiengang einen Bachelor of Arts oder of Science erwerben. Das Bachelor-Studium umfasst 2 Fächer und einen lehramtsbezogenen Profilierungsbereich⁴. In einem 4-semesterigen Studiengang kann dann der Master of Education für das Lehramt an Gymnasien erworben werden. Insgesamt werden im Bachelor- und Master-Studiengang 300 Lp erreicht.

Die Studiengänge sind akkreditiert und entsprechen den KMK-Beschlüssen zur bundesweiten Anerkennung.

5.2.3 **Musikhochschule Lübeck**

Musiklehrkräfte für das Lehramt an Gymnasien werden an der Musikhochschule Lübeck ausgebildet. Sie hat zum WS 2008/09 den bisherigen 11-semesterigen Studiengang „Schulmusik“ auf den Abschluss Bachelor of Arts (Musik vermitteln) und den Master of Education umgestellt. Der Bachelor-Studiengang umfasst 8 Semester und ist polyvalent angelegt.

¹ Empfehlungen zur künftigen Entwicklung der Lehramtsausbildung an der Universität Flensburg, Umdruck 16/4029.
² Presseerklärung des Wissenschaftsministeriums vom 15.07.2009.
³ Gemeinsame Prüfungsordnung (Satzung) der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel für Studierende der Zwei-Fächer-Bachelor- und Masterstudiengänge (2-Fächer-Prüfungsordnung) vom 21.02.2008, Veröffentlichung vom 24.04.2008, NBl. MWV. Schl.-H. S. 100, zuletzt geändert durch Satzung vom 10.09.2008, Veröffentlichung vom 02.10.2008, NBl. MWV. Schl.-H. S. 170.
⁴ Vgl. dazu Modulhandbuch Lehrerbildung der Universität Kiel (Stand 03.03.2009), www.zfl.uni-kiel.de/content/aktuelles.

Die Profilwahl für Schulmusik erfolgt erst nach dem 2. Studienjahr. Der nachfolgende Master-Studiengang dauert 4 Semester.

Die Studiengänge sind nach Erfüllung aller Auflagen seit August 2009 uneingeschränkt akkreditiert.

5.3 Lehrerlaufbahnen in Schleswig-Holstein

Die Lehramtsstudiengänge sind auf die Lehrerlaufbahnen ausgerichtet. Näheres regelt die Lehrerlaufbahnverordnung (SH.LLVO).¹

Tabelle 13
Lehrerlaufbahnen

Lehrerlaufbahnen (Stand Juni 2009)		
	Laufbahnen	Einstellungsvoraussetzungen in den Vorbereitungsdienst
Gehobener Dienst	Grund- und Hauptschullehrerinnen oder Grund- und Hauptschullehrer	mindestens 6-semestriges Studium, mindestens 2 Fächer nach § 28 POL I ²
	Sonderschullehrerinnen oder Sonderschullehrer	mindestens 8-semestriges Studium, mindestens 2 Fachrichtungen nach § 49 POL I
	Realschullehrerinnen oder Realschullehrer	mindestens 6-semestriges Studium, mindestens 2 Fächer nach § 35 POL I
Höherer Dienst	Studienrätinnen oder Studienräte an Gymnasien	mindestens 8-semestriges Studium, mindestens 2 Fächer nach § 42 POL I

Der Vorbereitungsdienst dauert 24 Monate und endet mit der 2. Staatsprüfung.³

Die SH.LLVO berücksichtigt bisher weder die Umstellung auf die gestuften Studiengänge noch die beabsichtigte Verkürzung des Vorbereitungsdienstes auf 18 Monate.⁴ Auch die Veränderungen in der Schullandschaft spiegeln sich in den Laufbahnbezeichnungen nicht wider. Das Bildungsmministerium bereitet die Novellierung der SH.LVVO vor.

¹ Landesverordnung über die Laufbahnen der Lehrerinnen und Lehrer (Lehrerinnen- und Lehrerlaufbahnverordnung - SH.LLVO) vom 30.01.1998, GVOBl. Schl.-H. S. 125, zuletzt geändert durch LVO vom 12.10.2005, GVOBl. Schl.-H. S. 487

² Landesverordnung über die Ersten Staatsprüfungen der Lehrkräfte (Prüfungsordnung Lehrkräfte I - POL I) vom 22.01.2008, NBl. MWV Schl.-H. S. 2.

³ § 12 SH.LLVO.

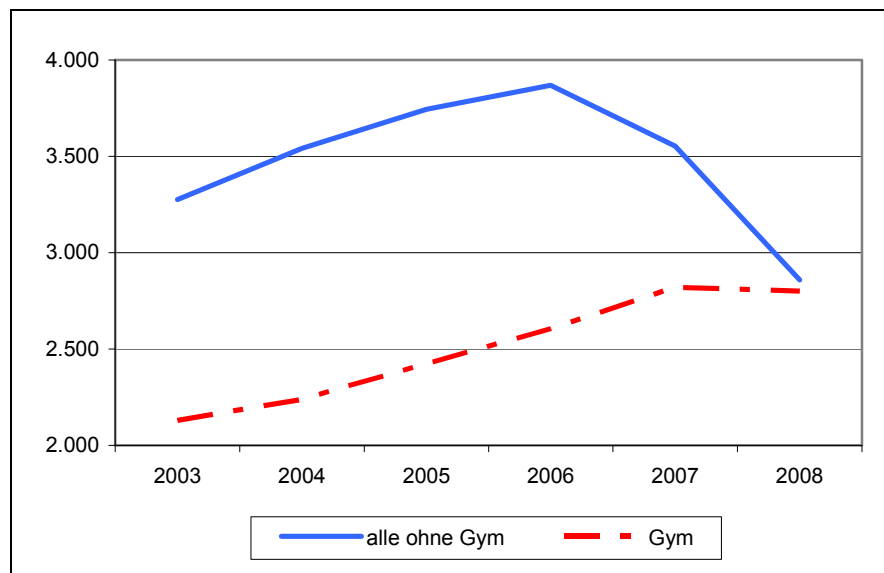
⁴ Entwurf zur Neufassung der Landesverordnung über die Ordnung des Vorbereitungsdienstes und die Zweiten Staatsprüfungen der Lehrkräfte (Ausbildungs- und Prüfungsordnung Lehrkräfte II - APO II), Umdruck 16/4141.

5.4 Studierende der Lehramtsstudiengänge

Die amtliche Statistik unterscheidet zwischen Studierenden in Lehramtsstudiengängen und in Studiengängen mit anderen Abschlüssen. Für die Universität Flensburg und die Musikhochschule Lübeck werden Studierende mit dem Ziel Bachelor VM bzw. Bachelor „Musik vermitteln“ nicht als Lehramtsstudierende erfasst.

Da diese Studiengänge zumindest potenziell lehramtsbezogen sind, sind die Studierendenzahlen¹ in die nachfolgende Darstellung einbezogen worden.

Grafik 11
Lehramtsstudierende (Allgemein bildende Schulen)



Der Rückgang der Studierendenzahlen für die Lehramter an GHS, SoS und RS ist geprägt durch die Veränderungen bei den Studienanfängern.

5.5 Studienanfängerinnen und -anfänger

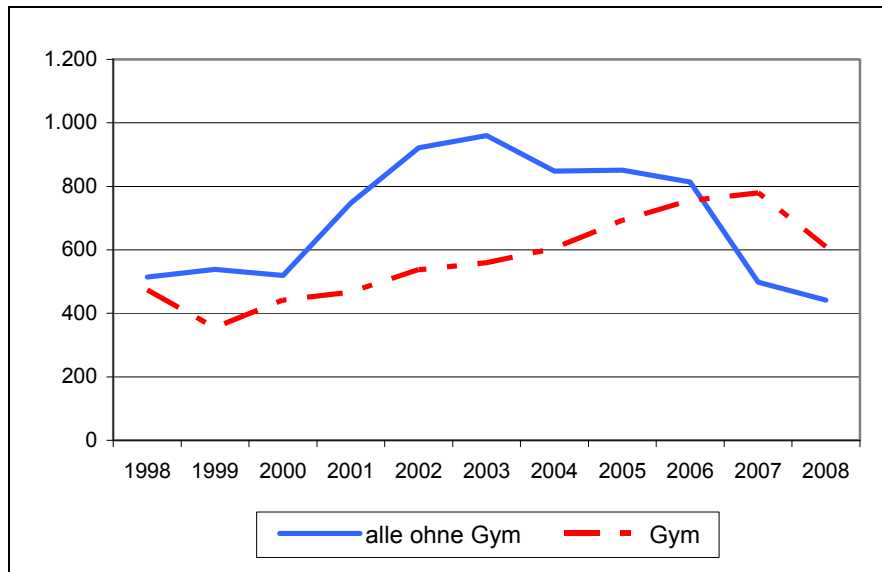
Die Studienanfängerzahlen sind für die Lehramter an Schularten der Primar- und Sekundarstufe I insgesamt seit 2003 rückläufig. Der Einbruch der Anfängerzahlen 2007 ist auf die Schließung der Realschullehrerausbildung in Kiel zurückzuführen. Unter Einbeziehung der Entwicklung seit 1998² ergibt sich folgendes Bild:

¹ Studierende im jeweiligen Studiengang im 1. Studienfach für die allgemein bildenden Schulen zum Wintersemester. Grundlagen sind im Wesentlichen die Aufstellungen des Wissenschaftsministeriums auf der Basis der amtlichen Statistiken. Die Zahlen für das Wintersemester 2008/09 beruhen auf den Angaben (Statistiken) der Hochschulen.

² Sonderbericht 2004 des LRH, S. 53.

Grafik 12

Studierende im 1. Fachsemester (Studienanfänger in Lehramtsstudiengängen allgemein bildende Schulen)



In den Anfängerzahlen für das Lehramt an Gymnasien sind auch die Studienanfänger der Musikhochschule Lübeck enthalten. Dort haben seit 2003 pro Jahrgang weniger als 10 Studierende den grundständigen Studiengang „Schulmusik“¹ begonnen.

Die **Musikhochschule Lübeck** teilt mit, dass sie für ihre Zulassungs- und Kapazitätsplanung eine zumindest mittelfristige fachbezogene Bedarfsplanung des Landes benötige. Eine solche Bedarfsplanung fehlt.

5.6 Absolventenzahlen

Bis einschließlich 2007 wurde die Lehramtsausbildung in den Hochschulen mit dem 1. Staatsexamen abgeschlossen. Ab 2008 werden übergangsweise je nach Studiengang und Hochschule sowohl staatliche Prüfungen als auch akademische Prüfungen abgenommen.

In den Lehrämtern für die allgemein bildenden Schulen gab es von 2003 bis 2007 insgesamt 3.141 Absolventen. Das entspricht einem Durchschnitt von 628 Absolventen pro Prüfungsjahr.

¹ Die Musikhochschule Lübeck bietet zusätzlich ein 4-semestriges Aufbaustudium mit dem Abschluss „1. Staatsprüfung für die Laufbahn der Studienrätinnen oder Studienräte an Gymnasien“ an.

Tabelle 14
Bestandene Prüfungen

	2003	2004	2005	2006	2007
GHS	164	141	169	158	213
SoS	59	63	69	68	46
RS	156	168	196	239	268
Gym	211	179	177	191	206
Insgesamt	590	551	611	656	733

Vergleicht man unter Berücksichtigung der Studiendauer die Absolventen mit den Anfängerzahlen, ergeben sich durchschnittliche Absolventenquoten von 60 % (GHS), 70 % (RS), 84 % (SoS) und 43 % (Gym).

In den Mangelfächern gab es wenige Prüflinge.

So hat z. B. 2007 für die Laufbahn an GHS von 213 Absolventen nur einer das Fach Chemie und keiner Physik gewählt. Dagegen haben 84 Studierende die Prüfung in dem nur in der Grundschule vertretenen Fach Heimat- und Sachunterricht absolviert (39 % der Absolventen). Musik war mit 13 Prüflingen (6 %) vertreten. Mathematik hatte mit 54 Prüflingen immerhin einen Anteil von 25 %. Dagegen haben 160 Personen das Fach Deutsch erfolgreich beendet (75 %).

Beim Lehramt für Realschulen entfallen bei 268 Absolventen auf die Fächer Physik 4 Prüfungen (weniger als 2 % der Absolventen), Chemie 14 Prüfungen (5 %). Mathematik mit 48 Prüfungen erreicht 18 %; mehr als die Hälfte davon kommen von der Universität Kiel.

Auch für das Lehramt an Gymnasien ist die Situation in den Mangelfächern problematisch. Zwischen 2004 und 2007 haben durchschnittlich pro Jahr nur 17 Personen die Prüfung im Fach Mathematik und 10 Personen die Prüfung im Fach Latein abgelegt. 2007 hatten nur 6 % der Prüflinge das Fach Mathematik (12 Personen), 2 % das Fach Physik (4 Personen) und 5,5 % das Fach Latein (11 Personen). Im Fach Musik gab es 6 Prüflinge (3 %).

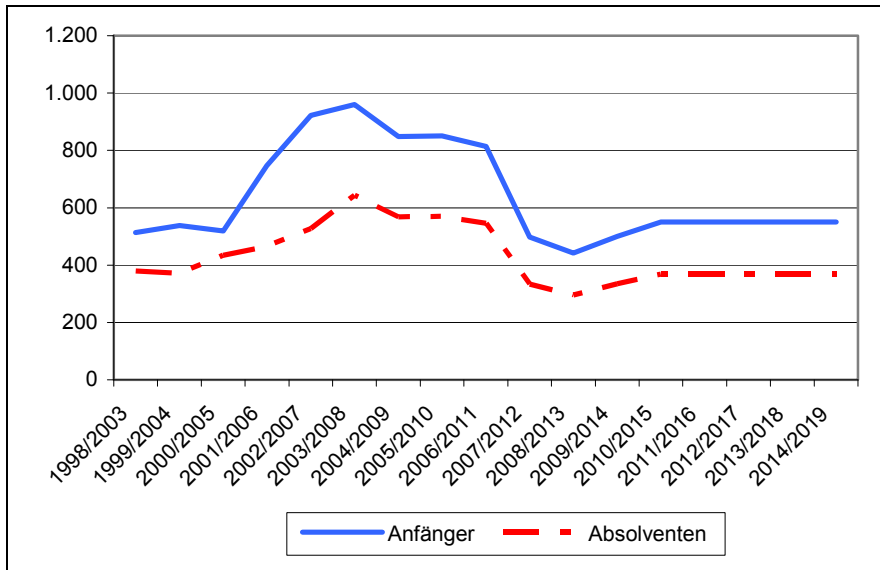
5.7 Absolventenprognose

Für die Lehrämter an Schularten der Primar- und Sekundarstufe I wird eine durchschnittliche Studiendauer von 5 Jahren zugrunde gelegt. Der zeitversetzte Vergleich der Anfänger- mit den Absolventenzahlen ergibt eine Absolventenquote von 67 %. Diese Verhältnisse sind die Basis für die Absolventenprognose ab 2008. Sondereffekte sind nicht berücksichtigt.¹

¹ Vgl. dazu Tz. 5.7.1 und 5.7.2.

Grafik 13

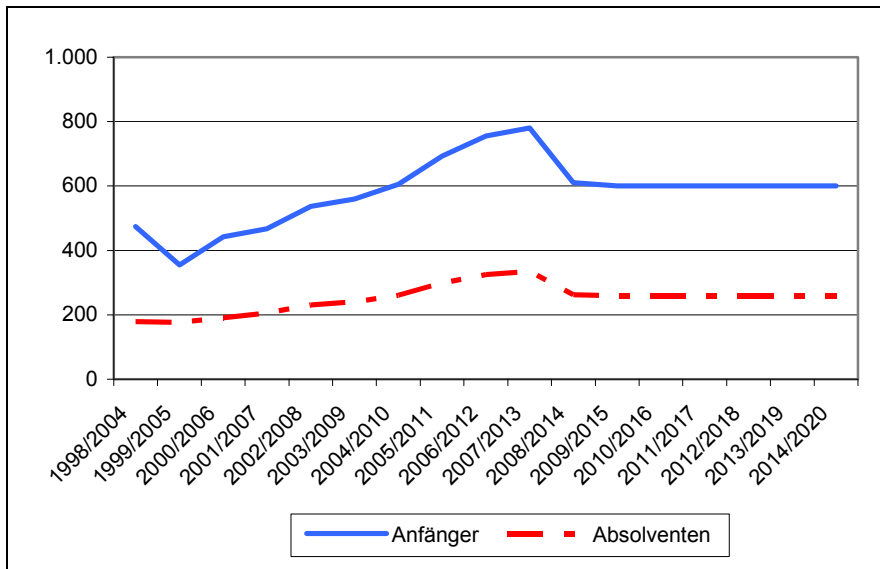
Anfänger und Absolventen 5 Jahre nach Studienbeginn (GHS, SoS, RS)



Für die Absolventenprognose des Studiengangs „Lehramt an Gymnasien“ (ab 2008 - Anfänger 2002) ist eine Studiendauer von 6 Jahren und die durchschnittliche Absolventenquote von 43 % fortgeschrieben worden.

Grafik 14

Anfänger (Gym) und Absolventen 6 Jahre nach Studienbeginn



Das Wissenschaftsministerium sieht die niedrige Absolventenquote kritisch und will mit der Universität Ursachen und Lösungsmöglichkeiten klären.

5.7.1 **Universität Kiel**

Ob die Absolventenquote von 43 % auch nach Umstellung auf die gestuften Studiengänge erreicht wird, bleibt abzuwarten.

Bei Fortschreibung der bisherigen Quote werden an der Universität Kiel bis 2013 die Absolventenzahlen für das Lehramt an Gymnasien von zuletzt 200 auf über 300 pro Jahr ansteigen. In den Jahren 2012 und 2013 werden deutlich mehr Studierende ihr Studium abschließen als bisher in den Vorbereitungsdienst eingestellt werden.¹

Im Jahr 2012 kommen zu den Staatsexamensabsolventen noch diejenigen hinzu, die in der 5-jährigen Regelstudienzeit ihren Master of Education erwerben. Es könnten einmalig mehr als 500 Absolventen die Hochschule verlassen. Bei diesem Absolventenhoch handelt es sich um einen Sondereffekt, der im Folgejahr zu einem erheblichen Bewerberüberhang für den Vorbereitungsdienst führen würde.

Der erwartete Anstieg der Absolventenzahlen könnte dazu beitragen, dass auch in den Mängelfächern mehr Studierende ihr Examen ablegen. Gleichwohl sollten die hohen Studienanfängerzahlen z. B. in den nicht zulassungsbeschränkten Fächern Mathematik und Latein nicht darüber hinwegtäuschen, dass diese Fächer in den vorangehenden Jahren hohe Schwundquoten hatten. Wenn 2008 in Mathematik 178 Eingeschriebene auf 65 Studienanfängerplätze kommen, ist nicht zu erwarten, dass die Studienbedingungen mit einer solchen „Überlast“ zu einer Senkung der Schwundquote führen. Ähnliche Verhältnisse weist das Fach Latein auf. Auf 35 Studienanfängerplätzen haben sich 80 Studierende eingeschrieben. Die Universität sollte Maßnahmen zur Verbesserung der Studienbedingungen mit dem Ziel ergreifen, die Absolventenquoten in den Mängelfächern zu erhöhen.²

5.7.2 **Universität Flensburg**

Knapp 500 Studierende beginnen pro Jahr ein Studium mit dem Ziel des Bachelor of Arts in Vermittlungswissenschaften. Vom ersten Jahrgang, der mit 521 Studierenden die höchsten Anfängerzahlen aufweist, haben 137 Studierende (26 %) ihr Bachelor-Studium zu Beginn des 7. Fachsemesters noch nicht beendet. 234 haben in der Regelstudienzeit den Bachelor erworben (45 %). Davon haben 210 ein Masterstudium mit dem Ziel Lehramt begonnen: 91 GHS, 34 SoS, 85 RS.

¹ Einstellung 2008: 284 Studienreferendarinnen und -referendare.

² Vgl. dazu auch „gemeinsame Leitlinien der Länder zur Deckung des Lehrkräftebedarfs“, Ergebnisse der 326. Plenarsitzung der KMK vom 18.06.2009, www.kmk.org.

Zum 01.02.2010 werden bis zu 176 Bewerberinnen und Bewerber aus den Master-Studiengängen (GHS und RS) in den Vorbereitungsdienst streben. Hinzu kommen aus dem Prüfungsdurchgang nach der POL I voraussichtlich 70 Absolventen LA SoS, 350 Absolventen LA RS (Flensburg und Kiel) und 165 LA GHS. Insgesamt stehen kurzfristig bis zu 750 neue Bewerberinnen und Bewerber für den Vorbereitungsdienst zur Verfügung.

Mittel- und langfristig verändert sich das Bild erheblich. 2012 sind nur noch knapp 300 Absolventen für den Vorbereitungsdienst eines Lehramtes in der Primar- und Sekundarstufe I zu erwarten. Der Prognose liegt die Annahme zugrunde, dass die durchschnittliche Absolventenquote von 67 % erreicht wird.

Wenn es gelingt, wie geplant die Studienanfängerzahlen an der Universität Flensburg auf 550 zu erhöhen, könnten die Absolventenzahlen schrittweise auf 370 steigen. Ohne Berücksichtigung des Mehrbedarfs für Teilzeitbewilligungen, zusätzliche Vertretungslehrkräfte und eine Auswahlreserve zur Qualitätssicherung beträgt der durchschnittliche Einstellungsbedarf ab 2012 für Lehrkräfte der Primar- und Sekundarstufe I 330 VZLE pro Jahr. Diesen Bedarf kann die Universität Flensburg decken, wenn es ihr gelingt, die vorhandenen Kapazitäten auszulasten.

Bei einer Absolventenquote von 67 % müssten die Anfängerzahlen auf bis zu 650 Studienanfänger steigen, um am Ende des Master-Studiengangs z. B. 430 Absolventen für den Vorbereitungsdienst zu haben. Wenn die Universität Flensburg wie vom HSG verlangt für den Zugang zum Masterstudium besondere Voraussetzungen festlegt¹ und dadurch z. B. nur der Hälfte der Studienanfänger den Zugang zu den lehramtsbezogenen Master-Studiengängen ermöglicht, müsste die Studienanfängerzahl auf 860 steigen.

Für die Deckung des künftigen Lehrerbedarfs ist nicht nur die Gesamtzahl der Absolventen, sondern auch die Fächerverteilung von Bedeutung. Sie zeigt ein Ungleichgewicht insbesondere zwischen den Fächern Deutsch und Mathematik, die in den Stundentafeln der Schulen annähernd gleichgewichtig sind.

¹ § 49 Abs. 5 HSG.

Tabelle 15
Bestandene Prüfungen 2004 - 2008 in ausgewählten Fächern

	Prüffälle	Davon in...					
	Insgesamt	Mathematik	Deutsch	HSU	Biologie	Physik	Chemie
GHS	1.394	173	510	254	39	3	3
RS FL	1.036	90	152	-	152	16	15
RS KI	696	92	106	-	59	15	13

Im Hinblick auf die Kontingenzstundentafeln in der Sekundarstufe I ist die geringe Absolventenzahl in Physik und Chemie problematisch. Die hohe Zahl von Absolventen mit dem Fach HSU spricht zudem dafür, dass diese Personen einen schulischen Einsatz in der Grundschule anstreben. Die Fächerwahl der Studierenden ist zu wenig auf den fachspezifischen Mangel ausgerichtet.

Ein weiteres Problem ist die Lehrerversorgung für die 2. Fremdsprache in den Schularten der Sekundarstufe I. Infrage kommen Französisch und Dänisch. Französisch ist als Mangelfach¹ für den Vorbereitungsdienst der Realschullehrerlaufbahn ausgewiesen, kann in Flensburg aber nicht studiert werden. In Kiel sind von 2004 bis 2007 insgesamt 33 Prüfungen im Fach Französisch abgelegt worden. Nach Auslaufen der Realschullehrerausbildung in Kiel wird es in Schleswig-Holstein keine Absolventen mit dem Fach Französisch für die Sekundarstufe I mehr geben. Im Fach Dänisch haben im selben Zeitraum 22 Studierende die Prüfung für das Lehramt an Realschulen abgelegt, davon 18 in Flensburg.

5.8 Hochschulabsolventen und Einstellungen in den Vorbereitungsdienst

Das Bildungsministerium hat 2008 insgesamt 882 Lehrkräfte in den Vorbereitungsdienst eingestellt, davon - nach Lehrämtern unterschiedlich - knapp 40 % Bewerberinnen und Bewerber aus anderen Bundesländern. Bei der Einstellung werden vorrangig Mangelfächer berücksichtigt.

Von mehr als 3.300 Bewerbungen kam knapp die Hälfte aus Schleswig-Holstein. In allen Laufbahnen gab es einen Bewerberüberhang von Absolventen schleswig-holsteinischer Hochschulen. Allerdings handelte es sich dabei nur teilweise um Prüflinge des Jahres 2007. Mehr als die Hälfte waren „Altfälle“ (Kandidaten von Wartelisten oder Bewerber, die sich aus persönlichen Gründen zunächst nicht um eine Einstellung in den Vorbereitungsdienst beworben haben).

¹ Anlage zu § 3 der Landesverordnung über die Einstellung in den Vorbereitungsdienst der Lehrerinnen und Lehrer (Kapazitätsverordnung Lehrkräfte - KapVO-LK) vom 16.06.2004, GVObI. Schl.-H. S. 205, zuletzt geändert durch Gesetz vom 04.04.2008, S. 168.

5.9 Beitrag der Hochschulen zur Deckung des Lehrerbedarfs

Die Deckung des Lehrerbedarfs ist nur ein Aspekt, den die Hochschulen bei der Gestaltung ihres Lehrangebots zu berücksichtigen haben. Sie müssen ferner berücksichtigen:

- die studentische Nachfrage,
- das Recht der Studienbewerber auf die Freiheit des Berufs nach Art. 12 GG,
- einen wirtschaftlichen Ressourceneinsatz sowie
- Maßnahmen zur Auslastung vorhandener Studienplätze.

Die HSG-Novellierung 2007 hat die Eigenverantwortlichkeit der Hochschulen gestärkt. Die staatliche Steuerung erfolgt in erster Linie über mehrjährige Zielvereinbarungen. In den Zielvereinbarungen 2009 bis 2013 hat sich die Universität Flensburg verpflichtet, die Voraussetzungen zu schaffen, jährlich 50 zusätzliche Studienanfängerinnen und -anfänger im Bachelor-Studiengang VM aufzunehmen.

Die Schaffung neuer Studienplätze bietet allerdings keine Gewähr, dass die Studierenden das Studienplatzangebot annehmen und bestimmte Studiengänge oder Fächer auch erfolgreich absolvieren. Die zulassungsbeschränkten Studiengänge an der Universität Flensburg sind z. z. nur zu knapp 90 % ausgelastet.

Der Beratung der Bewerber vor Aufnahme des Studiums kommt eine besondere Bedeutung zu. Dabei sollten neben Eignung und Interesse die Berufsaussichten berücksichtigt werden. Eine wesentliche Grundlage dafür sind Lehrerbedarfsberechnungen des Bildungsministeriums. Sie müssten wegen der langen Ausbildungsdauer einen Zeitraum von mindestens 6 bis 7 Jahren umfassen und kontinuierlich aktualisiert werden. **Solche Lehrerbedarfsprognosen hat das Bildungsministerium seit 2003 nicht erstellt.** Nur intern vorliegende Fortschreibungen bieten keine ausreichende Grundlage für eine fundierte Information und Beratung.

Die Universitäten können die Fächerwahl der Studierenden auch durch ihre Prüfungsordnungen beeinflussen. Die derzeitigen Vorschriften verhindern z. B. die Kombination der Fächer Geografie, Geschichte, Wirtschaft/Politik. Eine solche Kombination wäre aber nach Einführung der schulischen Kontingenzstundentafeln wünschenswert, um Lehrkräfte im Fachbereich „Gesellschaftswissenschaften“ pädagogisch sachgerecht und schulorganisatorisch effizient einsetzen zu können. Das gilt auch im Hinblick auf das Fach Weltkunde als Teil des Fachbereichs „Gesellschaftswissenschaften“ an den Gemeinschaftsschulen. Die Beschränkungen soll-

ten aufgehoben werden. Das Bildungsministerium teilt diese Feststellung nicht.

Ferner haben die Universitäten die Möglichkeit, über ihre Struktur- und Entwicklungsplanung¹ und die Festlegung besonderer Eingangsvoraussetzungen² den Zugang zum Master-Studium zu beeinflussen. In dem 5-jährigen Struktur- und Entwicklungsplan muss die Hochschule ihre Aufgaben und die mit dem Ministerium geschlossenen Ziel- und Leistungsvereinbarungen konkretisieren, indem sie die vorgesehene fachliche, strukturelle, personelle und finanzielle Entwicklung darstellt. Sie legt darin die Studienstruktur, die in den einzelnen Studiengängen angestrebten Studienanfängerplätze und Absolventenzahlen pro Jahr fest. Die Universität Kiel sollte diese Möglichkeiten nutzen, um einen zu starken Absolventenüberhang für das Lehramt an Gymnasien ab 2012 zu vermeiden.

In Mangelfächern, die nur geringe Absolventenquoten aufweisen, sollten die Universitäten Maßnahmen ergreifen, die den Studienerfolg verbessern.

5.10 **Fazit**

Die Umstellung der Lehrerbildung ist ein komplexer und langfristiger Prozess. Er bindet personelle Ressourcen in den Universitäten und Ministerialverwaltungen. Die Länge der Ausbildung trägt dazu bei, dass Veränderungen der Lehrerbildung von der politischen Grundsatzentscheidung bis zur vollendeten Umsetzung mehr als 10 Jahre benötigen. Solche Prozesse erfordern ein zielgerichtetes und zeitlich koordiniertes Vorgehen, das nicht nur auf vorübergehende Teillösungen für eine Legislaturperiode abzielen darf. Bei der Fortsetzung des Reformprozesses ist darauf zu achten, dass Veränderungen in der Lehrerbildung das Gesamtsystem Schulwesen und seine mittel- und langfristige Entwicklung zugrunde legen.

Die Landesregierung hat den Handlungsbedarf zwar erkannt, beabsichtigt aber erst nach Abschluss der Neustrukturierung der Schullandschaft die Lehreraufbahnen neu zu gestalten.³ Zwischenzeitlich haben die Universitäten Kiel und Flensburg, das Leibniz-Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften und das IQSH im Mai 2009 eine Kooperationsvereinbarung geschlossen, um ihre Aktivitäten zur Lehrerbildung zu koordinieren. Zu diesem Zweck haben die Vertragspartner ein Lenkungsgremium geschaffen, zu dem auch je ein Vertreter der beteiligten Ministerien gehört. Für eine erfolgreiche Arbeit des Gremiums sind verlässliche Entscheidungen der Landesregierung zum „Lehrer der Zukunft“ Voraussetzung.

¹ § 12 HSG.

² § 49 Abs. 5 HSG.

³ Umdruck 16/4277.

Die Universitäten sind nur bedingt in der Lage, die Studienplatzkapazitäten für die Lehrerbildung entsprechend dem schulischen Bedarf zu steuern. Zum einen haben sie die Nachfrage der Studierenden und den Grundsatz der Freiheit des Berufs nach Art. 12 GG zu beachten, zum anderen müssen sie die Wirtschaftlichkeit ihres Ressourceneinsatzes sicherstellen.

Für die Information und Beratung der Studienanfänger ist eine verlässliche mehrjährige Lehrbedarfsprognose notwendig. Sie muss vom Bildungsministerium erstellt und regelmäßig fortgeschrieben werden.¹

Für alle Schularten sind aufgrund der Fächerwahl der Studierenden und der hohen Schwundquoten in Fächern wie Mathematik, Physik und Latein weiterhin Engpässe in den bereits heute vorhandenen Mangelfächern zu erwarten.

Der mittel- und langfristige Einstellungsbedarf für Lehrämter an Schularten der Primar- und Sekundarstufe I kann von der Universität Flensburg nicht gedeckt werden. Das gilt insbesondere, wenn die Landesregierung an ihrem Ziel festhält, die Schul- und Unterrichtsqualität durch Einsatz zusätzlicher Lehrkräfte zu verbessern, Wert auf eine Auswahlreserve legt und Teilzeitbewilligungen im bisherigen Umfang ausspricht. Um z. B. 430 Absolventen pro Jahr zu erreichen, müssten die Anfängerzahlen auf 650 steigen und im Vergleich zu den Zielvereinbarungen 2009 bis 2013 zusätzlich 100 Studienanfänger aufgenommen werden. Dazu bedürfte es eines entsprechenden Ausbaus der Aufnahmekapazität für die potenziellen Lehramtsstudiengänge und verstärkter Information und Werbung für den Lehrerberuf, damit die Studienplätze auch ausgelastet werden.

Ein solcher Ausbau würde **zusätzliche Mittel von 2,2 Mio. € pro Jahr** erfordern. Der Berechnung liegt in Anlehnung an den Hochschulpakt 2020 ein Betrag von 22.000 € je Anfänger zugrunde. Der vom Wissenschaftsministerium bis 2016 prognostizierte Anstieg von 667 auf 1.083 Anfänger (alle Studiengänge) hätte sogar einen **Mehrbedarf von 9,2 Mio. €** zur Folge.² Der LRH hat bereits 2008 darauf hingewiesen, dass

- als Planungs- und Entscheidungsgrundlage eine belastbare Lehrbedarfsprognose des Bildungsministeriums unverzichtbar ist,
- der Ausbau des Standortes Flensburg wegen der langfristigen Bindung von Finanzmitteln kritisch überdacht werden muss und
- die Finanzlage des Landes keine Spielräume für die Aufstockung der staatlichen Hochschulfinanzierung bietet.³

¹ Vgl. dazu auch Ergebnisse der 326. Plenarsitzung der KMK am 18.06.2009, www.kmk.org.

² Umdruck 16/3073.

³ Umdruck 16/3043 und Umdruck 16/3117.

Die in Flensburg für die Lehrerbildung zusätzlich benötigten Mittel müssen durch Umschichtungen im Hochschul- und Wissenschaftshaushalt des Landes sowie durch Mittel aus dem Hochschulpakt aufgebracht werden. Die universitäre Lehrerbildung ist neu zu ordnen. Dabei muss der Ressourceneinsatz bedarfsgerecht gesteuert werden und wirtschaftlich sein. Der LRH erinnert an seine wiederholte Empfehlung, bei den hochschulpolitischen Zielen klare Prioritäten zu setzen und dabei die zur Verfügung stehenden Ressourcen zu berücksichtigen.¹

Zwischenzeitlich ist die Kapazität für den Bachelorstudiengang Vermittlungswissenschaften vom WS 2008/09 bis zum WS 2009/10 von 554 auf 743 und in den Masterstudiengängen von 425 auf 514 Studienanfänger gestiegen.² Bei den angegebenen Daten handelt es sich um Zulassungszahlen. Die Steigerungen sind die Folge zusätzlich geschaffener Stellen. Das Wissenschaftsministerium hat dafür 1,4 Mio. € pro Jahr zusätzlich zur Verfügung gestellt. Ferner hat die Universität 2009 anders als vorher Schwundquoten in die Kapazitätsermittlung einbezogen.

Die zusätzlichen Stellen sollten der Qualitätsverbesserung dienen, um die Akkreditierung der Studiengänge sicherzustellen. Dazu gehören die Verringerung der Lehraufträge³, deren Umwandlung in Lehrdeputate aus Stellen und die Schaffung eines wissenschaftlichen Mittelbaus. Diese Maßnahmen würden aber nicht zur Kapazitätsausweitung führen. Im Übrigen liegen der Kapazitätsberechnung für 2008/09 und 2009/10 die noch 2-semestrigen Masterstudiengänge zugrunde. Die Kapazität sinkt, sobald die Masterstudiengänge auf 4 Semester umgestellt werden.

Die Erhöhung der Absolventenzahlen und die erforderliche Qualitätsverbesserung können nur erreicht werden, wenn durch Umschichtungen im Landshaushalt zusätzliche Mittel für die Lehramtsausbildung in Flensburg zur Verfügung gestellt werden.

5.11 **Stellungnahmen**

Das **Wissenschaftsministerium** hält die Informationen des LRH für sehr hilfreich. Es verweist aber darauf, dass das Bildungsministerium einen wesentlich höheren Lehrkräfteersatzbedarf ermittelt hat als der LRH.

Der **LRH** stellt fest: Das Bildungsministerium schätzt den Bedarf an neu einzustellenden Lehrkräften zu hoch ein. Es handelt sich nicht um eine belastbare Lehrerbedarfsprognose.

¹ Bemerkungen 2007 des LRH, Nr. 26.10; Bemerkungen 2008 des LRH, Nr. 17.3.4.

² Bericht der Landesregierung vom 02.09.2009, Künftige Personalversorgung an den Schulen in Schleswig-Holstein, Landtagsdrucksache 16/2826, Anlage.

³ Vgl. dazu Bemerkungen 2007 des LRH, Nr. 26.

Das **Bildungsministerium** will in den kommenden Monaten eine auf Fächer bezogene Lehrerbedarfsprognose vorlegen.

Das **Wissenschaftsministerium** will prüfen, in welchem Maße an der Universität Flensburg zusätzliche Studienanfängerkapazitäten für die Lehramtsstudiengänge aus Mitteln des Hochschulpaktes finanziert werden könnten. Ziel sei es außerdem, die Absolventenquote an der Universität Flensburg zu erhöhen.

Der **LRH** merkt dazu an: Die bisherige Absolventenquote von 67 % ist bemerkenswert hoch. Wenn die Studierenden künftig den Bachelorabschluss als berufsqualifizierend wahrnehmen und das Lehramtsstudium nicht unmittelbar mit dem Masterstudiengang fortsetzen, wird die Absolventenquote bei den Lehramtsstudiengängen sinken.

Wegen des mittelfristig erwarteten Absolventenüberhangs für das Lehramt an Gymnasien will das **Wissenschaftsministerium** in einen Dialog mit der Universität Kiel eintreten, und zwar unabhängig davon, dass diese Lehrkräfte auch an Regional- und Gemeinschaftsschulen tätig sein könnten. Ferner sollen Ursachen und Lösungsmöglichkeiten für die niedrige Absolventenquote im Studiengang für das Lehramt an Gymnasien gesucht werden. Die Universität hat eine Untersuchung zur Abbrecherquote zugesagt und wird über das Ergebnis zum Ende des Sommersemesters 2010 berichten.

Der **LRH** unterstützt das Wissenschaftsministerium bei dem eingeschlagenen Weg. Er weist aber darauf hin, dass eine Erhöhung der Absolventenquote den erwarteten Absolventenüberhang erhöht, wenn die Universität Kiel nicht die Aufnahmekapazität für das Lehramtsstudium deutlich verringert.

Die **Universität Kiel** hält eine Verringerung der Aufnahmekapazität für problematisch, die sich an den schleswig-holsteinischen Lehrerbedarfsprognosen ausrichtet. Sie begründet ihre Haltung mit verfassungsrechtlichen Bedenken, der großen Beliebtheit des Lehramtsstudiums, dem Hochschulpakt 2020 und anderweitigen Berufschancen der Absolventen. Kapazitätsrechtliche Vorschriften¹ hinderten die Hochschule allerdings daran, jedem Bachelorabsolventen einen Studienplatz im Masterstudiengang anzubieten. Die Universität sei bestrebt, allen Studierenden, die einen guten Bachelor-Abschluss machen, einen Studienplatz für ein fortführendes wissenschaftliches Studium anzubieten.

¹ Hochschulzulassungsgesetz und Gesetz zur Änderung des Zustimmungs- und Ausführungsgesetzes zu dem Staatsvertrag über die Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung für Hochschulzulassung vom 19.06.2009, GVOBl. Schl.-H. S. 331.

Der **LRH** hält seine Empfehlung aufrecht, bei der Steuerung der Aufnahmekapazität Entwicklungen in dem Berufsfeld zu berücksichtigen, auf den der jeweilige Studiengang ausgerichtet ist. Anderenfalls würden die Ressourcen der Hochschulen unwirtschaftlich eingesetzt. Die Struktur- und Entwicklungsplanung der Universität¹ muss diese Grundsätze beachten.

¹ § 12 Abs. 1 HSG.

6. Bilanz Schulreform

6.1 Ausgangslage

Der erste PISA - Bericht in Deutschland im Dezember 2001 hat aufgezeigt, dass die Bundesrepublik im internationalen Vergleich unteres Mittelmaß gewesen ist. In den drei Tests - Lesen, Mathematik, Naturwissenschaft - hat Deutschland hintere Ränge eingenommen. Nur Länder wie Luxemburg, Mexiko und Brasilien sind noch schlechter gewesen.

So komplex die gesamtgesellschaftlichen Ursachen für das schlechte Abschneiden sind, so präzise sind die Analysen, die auf den schulischen Bereich verwiesen haben: auf eine unzureichende Gestaltung des Unterrichts und damit auf die mangelnde Ausbildung der Lehrkräfte, auf eine zu spät einsetzende und unzureichende Frühförderung, auf die Schullaufbahnregelungen und auf den Einschulungszeitpunkt, auf zu wenig Lernzeit am Nachmittag, auf mangelnde Förderung der Schülerinnen und Schüler aus benachteiligten sozialen Schichten und von Hochbegabten.

Die Hauptschulen haben bei den PISA-Untersuchungen von allen Schularten am schlechtesten abgeschnitten. Die damit verbundene Stigmatisierung der Schülerinnen und Schüler hat den Rückgang der Anmeldungen an den Hauptschulen beschleunigt. Verbunden mit den demografisch bedingt zurückgehenden Schülerzahlen hat dies dazu geführt, dass Hauptschulen zum Teil nur noch einzügig eingerichtet worden sind oder keine eigenständige 5. Klasse mehr haben einrichten können.

Die Ausgangslage war gekennzeichnet durch

- eine geringe Unterrichtsversorgung,
- einen hohen Unterrichtsausfall,
- eine große Zahl der Wiederholer sowie
- viele Absolventen ohne Schulabschluss.

Mit einer Reihe von Schulreformen hat das Bildungsministerium auf die aufgezeigten Missstände sowie die Veränderungen bei den Schülerzahlen reagiert.

6.2 Verlässliche Grundschule (VGS)

Frage:

Wie hoch ist der zusätzliche Lehrerberuf für die flächendeckende Einführung der Verlässlichen Grundschule seit dem Schuljahr 2007/08?

Antwort:

Die Verlässliche Grundschule ist landesweit erfolgreich eingeführt worden. Der vorgegebene Zeitrahmen wird weitgehend eingehalten. Der Mehraufwand für die Verlässlichkeit beträgt 700 Stellen und liegt damit um 475 Stellen höher als vom Bildungsministerium prognostiziert.

Seit dem Schuljahr 2003/04 gibt es in den Kreisen Segeberg, Pinneberg, Stormarn und Herzogtum Lauenburg 108 Verlässliche Grundschulen. Mit Beginn des Schuljahres 2004/05 wurden auch die 96 Grundschulen in den kreisfreien Städten Flensburg, Kiel, Lübeck und Neumünster verlässlich. Zum Schuljahr 2005/06 folgten die fehlenden Gebiete der Kreise Segeberg, Pinneberg und Herzogtum Lauenburg sowie die Schulen des Kreises Steinburg. Seit dem Schuljahr 2006/07 sind die Grundschulen in den Kreisen Ostholstein, Plön und Rendsburg-Eckernförde und seit dem Schuljahr 2007/08 in den Kreisen Dithmarschen, Nordfriesland und Schleswig-Flensburg verlässlich.

In der VGS soll die tägliche Schulzeit für alle Erst- und Zweitklässler 4 Zeitstunden, für die Dritt- und Viertklässler 5 Zeitstunden betragen¹.

Aufgrund der vorgesehenen Zeitstruktur hat sich folgender Bedarf an Lehrkräften ergeben:

Tabelle 16

Zeitstruktur einer Verlässlichen Grundschule nach Klassenstufen

Klassenstufe	Verlässliche Zeit Std./Woche	Unterrichtszeit Std./Woche	Pausen* Std./Woche	Ergänzungszeit Std./Woche
1	20	15	2,1	2,9
2	20	15	2,1	2,9
3	25	18**	3,3	3,7
4	25	18**	3,3	3,7

* Zugrunde gelegt wurden 25 Minuten täglich in den Klassenstufen 1 und 2 sowie 40 Minuten täglich in den Klassenstufen 3 und 4.

** Zum Schuljahr 2007/08 ist die wöchentliche Unterrichtszeit zur Einführung des Englischunterrichts von 18 auf 19,5 erhöht worden.

Die Ergänzungszeiten werden mit 50 % auf die Unterrichtsverpflichtung der Lehrkraft angerechnet, da sie im Gegensatz zu Unterrichtsstunden

¹ Erlass des Bildungsministeriums vom 21.05.2003, NBI. Schule, S. 193.

keine besondere Vor- und Nachbereitung erfordern. Die Pausen werden nicht auf die Lehrerarbeitszeit angerechnet. Daraus ergibt sich folgender Bedarf an Lehrerstunden¹:

Tabelle 17

Lehrerbedarf an Verlässlichen Grundschulen nach Klassenstufen

Klassenstufe	Lehrerstunden* für Unterricht/ Woche	Anrechnung der Ergänzungszeit/Woche (Lehrerstunden)	Gesamtbedarf an Lehrerstunden/Woche
1	20,0	2,0	22,0
2	20,0	2,0	22,0
3	24,0	2,5	26,5
4	24,0	2,5	26,5

* Ohne Differenzierungs-, Förderstunden und sonstige Stunden für besondere Maßnahmen.

Danach entsteht in den Klassenstufen 1 und 2 jeweils ein Bedarf von 22,0 Lehrerwochenstunden und in den Klassenstufen 3 und 4 von 26,5 Stunden je Klasse. Im Durchschnitt werden an den VGS unabhängig von der Klassengröße 24,25 Lehrerwochenstunden benötigt, um die vorgesehenen Unterrichts- und Ergänzungszeiten zu gewährleisten. Nicht enthalten sind die Differenzierungs- und Förderstunden sowie die für sonstige besondere Maßnahmen erforderlichen Lehrerstunden.

Für die flächendeckende Einführung der VGS bis zum Schuljahr 2007/08 hat der LRH einen zusätzlichen Lehrerbedarf von **700 Stellen** prognostiziert². Das Bildungsministerium ging ursprünglich von einem Bedarf von 225,5 Stellen aus. Dieses hätte entweder zur Folge gehabt, dass alle zusätzlichen Unterrichtsstunden für Förder- und Differenzierungsmaßnahmen etc. entfallen müssten oder es zu einer deutlichen Unterschreitung des vorgegebenen Zeitrahmens gekommen wäre. Daher hat das Bildungsministerium angekündigt, im Einführungszeitraum zumindest 375 Planstellen zur Verfügung zu stellen³.

Die Zahl der je Klasse erteilten Unterrichtsstunden hat sich in den Jahren 2002/03 bis 2007/08 wie folgt entwickelt:

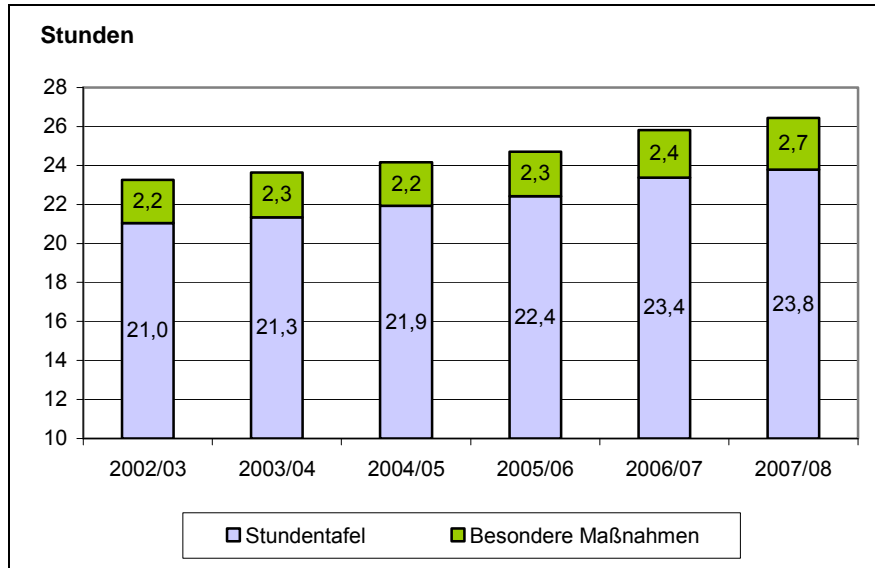
¹ Eine Lehrerstunde entspricht 0,75 Zeitstunden.

² Prüfung der Unterrichtsversorgung, des Lehrerbedarfs sowie der Schulentwicklung der öffentlichen allgemein bildenden Schulen des Landes Schleswig-Holstein bis zum Schuljahr 2009/10, Bericht des LRH gem. § 99 LHO vom 04.06.2004, S. 87.

³ In jeder der 5 Regionen 50 zusätzliche Lehrerstellen und Finanzmittel im Umfang von 25 weiteren Stellen, Schule Aktuell Ausgabe August 07/08 - 2004, S. 4.

Grafik 15

Entwicklung der erteilten Unterrichtsstunden je Klasse bezogen auf die Stundentafelfächer bzw. für besondere Maßnahmen (Grundschulen)



Die Zahl der insgesamt erteilten Unterrichtsstunden je Klasse ist von 23,3 im Schuljahr 2002/03 auf 26,4 im Schuljahr 2007/08 gestiegen. Dabei hat sich vor allem die Zahl der fächerbezogen erteilten Stunden verändert, und zwar von 21,0 auf 23,8. Die Zahl der Stunden für Förder- und Differenzierungsmaßnahmen etc. ist nach einem geringfügigen Rückgang im Schuljahr 2004/05 von 2,2 auf 2,7 Stunden/Klasse gestiegen.

Im Rahmen der Prüfung der Unterrichtsversorgung und Schulentwicklungsplanung an öffentlichen Grundschulen ist auch die Verlässlichkeit der Schulen geprüft worden. Der vorgegebene Zeitrahmen ist in den meisten Fällen eingehalten worden. Soweit dieses nicht der Fall ist, sind vor allem organisatorische Gründe (Schülertransport) ursächlich.

Die Zahl der insgesamt erteilten Lehrerstunden ist von 127.800 im Schuljahr 2002/03 während der Einführung der VGS auf 140.000 im Schuljahr 2007/08 gestiegen¹. Wird zugrunde gelegt, dass eine Vollzeitlehrkraft nach Abzug der Ausgleichs- und Ermäßigungsstunden 25,0 LWS unterrichtet, sind dafür 490 Lehrkräfte (VZLE) zusätzlich eingesetzt worden. Die Zahl der Klassen ist in diesem Zeitraum von 5.494 auf 5.294 zurückgegangen. Die dadurch freigesetzten Lehrerwochenstunden (LWS) sind nicht eingespart worden, sondern in einem Umfang von umgerechnet 210 Stellen² an den VGS verblieben.

¹ Ohne Unterrichtsstunden im Rahmen der Förderzentrumsarbeit durch Integrationslehrkräfte.

² Ergebnis aus: 200 Klassen x 26,4 LWS / 25,0 Std. Netto-Unterrichtsverpflichtung.

Zusammen ergibt sich ein Aufwand durch die Einführung der Verlässlichen Grundschule von **700 Stellen**.

Das **Bildungsministerium** kann den vom LRH errechneten Bedarf nicht nachvollziehen. Eingesetzt würden nur 375 und nicht 700 Stellen.

Der **LRH** begrüßt, dass der Zeitrahmen eingehalten wird. Die Einführung hat aber im Ergebnis 325 Stellen und damit jährlich 19 Mio. € mehr gekostet.

6.3 Offene Ganztagschulen

Frage:

Wie erfolgreich arbeiten die Offenen Ganztagschulen?

Antwort:

Die mit der Einführung verbundenen Ziele sind nur teilweise erreicht. Die Rhythmisierung des Unterrichtstags ist nicht realisiert worden. Die Integration der Jugendhilfe beschränkt sich überwiegend auf den Nachmittagsbereich. Die Teilnehmerzahlen am Mittagessen sind zu gering. Positiv ist festzustellen, dass an allen OGTS eine Hausaufgabenbetreuung vorhanden ist.

Frage:

Wie gestaltet sich das Zuwendungs- und Abrechnungsverfahren?

Antwort:

Der Verwaltungsaufwand ist bei allen Beteiligten zu hoch. Eine Erfolgskontrolle im Sinne der Effektivität und Effizienz der Förderung wird nicht durchgeführt.

Frage:

Sind die Programme zur Förderung von Investitionen an Ganztagschulen wirtschaftlich und sparsam eingesetzt worden?

Antwort:

Nein. Die Landesrichtlinien des Bildungsministeriums zur Förderung von Investitionen an Ganztagschulen enthalten unzureichende Vorgaben oder Richtwerte für den Bau von Mensen. Damit sind Schulen und Schulträger in diesem für sie völlig neuen Gebiet weitgehend auf sich gestellt gewesen.

Im Schuljahr 2008/09 sind von den 960 öffentlichen allgemein bildenden Schulen in Schleswig-Holstein 23 gebundene und 409 Offene Ganztagschulen (OGTS). Neue Ganztagschulen sind bis auf eine Ausnahme ausschließlich in der offenen Form eingerichtet worden.

Zur Entwicklung neuer gebundener Ganztagschulen (gGTS) sind im Haushalt 2009/10 100 Stellen für gGTS geschaffen worden. Nach dem

vom Bildungsministerium vorgestellten Konzept vom 18.12.2008 sollen etwa 20 Schulen mit hoher Problemdichte und entsprechend besonderem Förderbedarf (hohe Migrationsquote, sozialer Brennpunkt) in gGTS umgewandelt werden.

6.3.1 Ziele und Zielerreichung

Die OGTS sollen mit der Kinder- und Jugendhilfe sowie anderen außerschulischen Partnern zusammenarbeiten. Ziel ist, die Bildungschancen junger Menschen zu erhöhen, ihre individuellen Fähigkeiten und Neigungen zu fördern und Benachteiligungen abzubauen. Mit der OGTS soll zugleich ein Beitrag geleistet werden, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern.

Die mit der Einführung von OGTS verbundenen Ziele sind nur teilweise erreicht:

Tabelle 18

Ziele und Zielerreichung bei der Einführung von Offenen Ganztagschulen (Stand: 2008/09)

Ziel	Grad der Zielerreichung
Hausaufgabenbetreuung	😊😊😊😊😊
Vereinbarkeit von Familie und Beruf (Öffnungszeiten)	😊😊😊😊😞
Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern	😊😊😊😊😞
Flächendeckende Versorgung	😊😊😊😞😞
Einbindung der Jugendhilfe	😊😊😊😞😞
Förderung bei spezifischem Bedarf	😊😊😞😞😞
Mittagessen als zentraler Bestandteil der OGTS	😊😞😞😞😞
Rhythmisierung des Unterrichts	😞😞😞😞😞

Eine Hausaufgabenbetreuung ist an allen OGTS vorhanden. Dafür wird qualifiziertes Personal eingesetzt, sodass den Schülerinnen und Schülern bei Bedarf geholfen werden kann.

Da diese Schulen in der Regel von Montag bis Freitag geöffnet haben und ergänzende Angebote (Betreute Grundschule, Hort) bestehen, sind die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert worden.

Die Kooperation mit außerschulischen Partnern ist ein zentrales Element für qualitativ hochwertige Ganztagsangebote. Das Bildungsministerium hat

durch Rahmenvereinbarungen die Voraussetzungen für örtliche Kooperationen geschaffen. Mit einem Anteil von 10 % des Gesamtangebots sind Sportvereine in die Gestaltung des Gesamtangebots der OGTS eingebunden. Ein Drittel der OGTS arbeiten mit Musikschulen zusammen. Bei den übrigen scheitern Kooperationen an der höheren Vergütung der Musikschullehrkräfte gegenüber anderen Honorarkräften.

Kooperationen sind dann erfolgreich, wenn die Partner die Zusammenarbeit wollen, sie als wertvoll betrachten und aufeinander zugehen. Beide Partner müssen erfahren, dass Kooperation „Geben und Nehmen“ bedeutet, das heißt dass bei Öffnung und Kooperation positive Rückwirkungen auf Unterricht und Erziehung bzw. auf die Partnereinrichtung zu verzeichnen sind.

Im Schuljahr 2008/09 ist nahezu die Hälfte der Schulen als gGTS bzw. OGTS organisiert. Sie sind nicht gleichmäßig über das Land verteilt. Es gibt noch Regionen, in denen die Eltern ihr Kind nicht an einer OGTS anmelden können, ohne längere Fahrwege in Kauf zu nehmen. In der Stadt Flensburg ist die Situation für die Eltern am günstigsten. Dort liegt der Anteil der Ganztagschulen über 80 %. Die wenigsten Ganztagschulen gibt es mit einem Anteil von 30 % in den Kreisen Dithmarschen und Nordfriesland.

Die Einbindung der Jugendhilfe in Schule und OGTS ist unterschiedlich. Obwohl sich Probleme von Kindern und Jugendlichen auch im Unterricht auswirken, beschränkt sich die Integration der Jugendhilfe in die OGTS überwiegend auf den Nachmittagsbereich.

Soweit die Schulen vormittags eine pädagogische Insel vorhalten, empfiehlt der LRH den am Ganztagsbetrieb Beteiligten, in der Insel auch die Fachkräfte aus der Jugendhilfe einzusetzen. So können Lehrerwochenstunden (LWS) für den Nachmittagsbereich freigesetzt werden und eine erste bzw. bessere Verzahnung von OGTS und Schule geschaffen werden.

Die Defizite bei der Förderung von Schülerinnen und Schülern sind nicht auf fehlende Angebote oder fehlendes Personal zurückzuführen. Durch die Freiwilligkeit der Teilnahme an der OGTS nehmen zu wenige Schülerinnen und Schüler an den Ganztagsangeboten teil. Dieses gilt vor allem für die Jahrgangsstufen 5 bis 10.

Ein Teil der Schulen hat gezielt die Schülerinnen und Schüler, bei denen ein Förderbedarf besteht bzw. die Versetzung gefährdet ist, dafür gewonnen, dass sie am Ganztagsangebot teilnehmen. Dabei haben die Schulen unterschiedliche Wege beschritten:

- Beratungsgespräche mit den Eltern,
- Verpflichtung im Rahmen eines Lernplans,
- Konferenzbeschluss über die Teilnahme,
- spürbare Gebührenermäßigungen und/oder
- Einbindung des Jugendamts.

Die Erfahrungen mit diesen Instrumenten sind positiv. Aber Aufwand und persönlicher Einsatz bei allen am Ganztagsbetrieb Beteiligten sind sehr hoch. Es besteht das Problem, dass die Teilnahme im konkreten Fall letztendlich vom Einverständnis der Eltern abhängt. Dieses ist nicht immer vorhanden. Die Anmeldung zur OGTS ist eine freiwillige Entscheidung der Eltern. Schulen haben nicht immer etwas unternommen, einzelne Schülerinnen und Schüler zu einer Teilnahme zu verpflichten, obwohl diese aus pädagogischen Gründen notwendig gewesen wäre.

Die Teilnehmerzahlen am Mittagessen sind zu gering und müssen erhöht werden. Es wird oft nicht als zentraler Bestandteil der Ganztagschule angesehen. Zu wenigen Schulen ist es gelungen, die Schülerinnen und Schüler an eine gesunde und ausgeglichene Ernährung heranzuführen.

Im Extremfall hat nur ein Sechstel der für das Ganztagsangebot angemeldeten Schülerinnen und Schüler einer Schule am Mittagessen teilgenommen. Ursachen hierfür sind, dass die Kinder und Jugendlichen nur an einzelnen Tagen an der OGTS teilnehmen bzw. auf das angebotene Mittagessen verzichten und sich anderweitig versorgen. Insbesondere die älteren Schülerinnen und Schüler verzichten auf das angebotene Mittagessen und greifen auf Alternativen in direkter Schulumgebung zurück.

Die geringe Auslastung der Mensen führt dazu, dass das Mittagsangebot an vielen Schulen weder wirtschaftlich noch kostendeckend ist.

Ziel des Mittagessens sollte es zudem sein, die Teilnahme an den Angeboten der OGTS mit einer gesundheitsfördernden Gesamtentwicklung der Schülerinnen und Schüler zu verbinden.

Nicht erreicht worden ist das Ziel, den Unterrichtstag zu rhythmisieren. Solange die Teilnahme an der OGTS freiwillig ist, scheitert die Rhythmisierung schon aus organisatorischen Gründen.

6.3.2 Finanzierung des Betriebs von Ganztagschulen

Die Ausgaben für den Ganztagsbetrieb unterscheiden sich an den einzelnen Schulen erheblich. Im Schuljahr 2007/08 lag die Bandbreite zwischen 11.000 und 265.000 €. Die durchschnittlichen Ausgaben sind 2005/06 bis 2007/08 von 57.000 auf 74.000 € gestiegen.

Die Haushaltsansätze sind kontinuierlich erhöht worden. Gegenüber dem Haushalt 2005 werden die geplanten Ausgaben von fast 2 Mio. € auf nahezu 7 Mio. € im Haushalt 2010 steigen.

Die Höhe der Zuwendungen des Landes für den Betrieb ist im Durchschnitt von 15.877 € im Schuljahr 2005/06 auf 18.325 € im Schuljahr 2007/08 gewachsen. Da die Gesamtausgaben im gleichen Zeitraum stärker gestiegen sind als die Zuwendungen, ist der Finanzierungsanteil des Landes von 28,1 auf 24,5 % zurückgegangen.

Die Frist für die Vorlage des Verwendungsnachweises für die Zuwendungen für die Schuljahre 2005/06 und 2006/07 ist in über 40 % der Fälle nicht eingehalten worden. Ein Grund hierfür ist der hohe Verwaltungsaufwand für die Erstellung der Einzelaufschlüsselung der Teilnehmerstunden.

Eine Erfolgskontrolle erfolgt auf der Grundlage der vorgelegten Sachberichte, in denen der Zeitumfang des Ganztagsangebots, die einzelnen Angebote einschließlich der Teilnehmerzahlen sowie die Kooperationspartner aufgeführt werden. Anhand dieser Unterlagen hat das Bildungsministerium geprüft, ob die in der Förderrichtlinie enthaltenen Mindestvoraussetzungen für die Genehmigung als Ganztagschule und den Erhalt von Zuwendungen erfüllt sind. Eine weitergehende Erfolgskontrolle im Sinne einer Prüfung der Effektivität und Effizienz der Förderung wird nicht durchgeführt.

Im Übrigen hat das Bildungsministerium das Zuwendungs- und Abrechnungsverfahren sowie die Verwendungsprüfung weitgehend fehlerfrei bearbeitet.

Die Förderrichtlinie¹ sieht eine Fehlbedarfsfinanzierung vor. Deren Höhe richtet sich nach der verbindlich angemeldeten Zahl der Schülerinnen und Schüler und den sich daraus ergebenden Angebotsstunden. Zuwendungsvoraussetzung ist eine Komplementärförderung von mindestens 50 % der Gesamtausgaben. Damit enthält die Richtlinie zugleich wesentliche Elemente von 2 anderen Finanzierungsarten: Festbetragsfinanzierung (und zwar ein festgelegter Betrag je Teilnehmerstunde) sowie Anteilfinanzierung.

Die Förderrichtlinie ist zu ändern. Bei Anteilfinanzierung können die Träger zu einer bestimmten Prioritätensetzung bewegt werden, indem die Höhe des Anteils nach qualitativen Merkmalen (z. B. Rhythmisierung des Unterrichts) gestaffelt wird.

¹ Richtlinie zur Förderung von Ganztagsangeboten an Offenen Ganztagschulen, Runderlass des Ministeriums für Bildung und Frauen vom 23.11.2006, Amtsbl. Schl.-H. S. 1589.

Letzteres spricht dafür, die bisherige Finanzierungsart durch eine Anteilfinanzierung zu ersetzen. Sie sollte sich auf eine bei der Bewilligung festzulegende Ausgabenart (z. B. die Personalausgaben der Träger der Schule und/oder OGTS) beziehen. Die Höhe des Anteils könnte nach qualitativen Merkmalen der OGTS (z. B. Rhythmisierung des Unterrichts) gestaffelt werden.

Wie bei den anderen Finanzierungsarten ist auch bei der Anteilfinanzierung die Bewilligung auf einen Höchstbetrag zu begrenzen. Dieser beträgt derzeit 30.000 € bzw. bei Schulen mit mehreren Bildungsgängen 40.000 € pro Schuljahr. Um Nachteile für Schulen zu vermeiden, die sich organisatorisch zusammenschließen, ist eine differenziertere Regelung des Höchstbetrags (z. B. nach der Schulgröße) zu treffen.

6.3.3 Empfehlungen

Die Konzepte der OGTS sind nicht fortgeschrieben worden. Dadurch ist eine Anpassung an aktuelle Erfordernisse nicht gewährleistet. Es wird empfohlen, die Konzepte zeitnah zu aktualisieren.

Die freiwillige Teilnahme der Schülerinnen und Schüler an den Angeboten der OGTS erschwert die Umsetzung einer schüler- und lerngerechten Rhythmisierung des Unterrichts. Es bleibt bei einer Trennung von Unterricht und Ganztagsbetrieb.

Soweit das Bildungsministerium weiterhin das Ziel verfolgt, den Schulalltag zu rhythmisieren, sollte es die Einrichtung von teilgebundenen Ganztagschulen prüfen. Diese Form der Ganztagschule bietet sich vor allem für den ländlichen Bereich an, wo die gGTS mangels alternativer Beschulungsmöglichkeiten vor Ort schwerer durchzusetzen ist als im städtischen Bereich.

Um die Schülerinnen und Schüler (besonders in den Jahrgängen 5 bis 9) mit entsprechendem Bedarf gezielter fördern zu können, sollte § 6 Abs. 2 SchulG auch die Voraussetzungen für die Verpflichtung zur Teilnahme an Angeboten der OGTS regeln.

Für erfolgreiche Kooperationen mit außerschulischen Partnern sind einzelne Personen und feste Ansprechpartner, aber auch verlässliche Strukturen unentbehrlich. Die Kooperationsstrukturen müssen vereinbart werden (z. B. Teilnahme an Stadtteilkonferenzen bzw. Konferenzen in der Schule, Kooperation als ständiger Tagesordnungspunkt auf den jeweiligen Dienstbesprechungen).

Wenn das Bildungsministerium die Auffassung der Schulen teilt, dass der Einsatz von Lehrkräften im Nachmittagsbereich sinnvoll und erforderlich ist, muss es das bei der Planstellenbemessung berücksichtigen. Dazu wären zusätzliche Stellen erforderlich. Anderenfalls würde der Unterricht gekürzt werden.

Die Teilnehmerzahlen am Mittagessen sind zum Teil zu gering und müssen gesteigert werden. Dazu ist es erforderlich, das Thema Ernährung in den Unterricht zu integrieren.

An der Hälfte der Schulen ist die örtliche Jugendhilfe in die Angebote der OGTS eingebunden. Die Zusammenarbeit beschränkt sich überwiegend auf den Nachmittagsbereich. Kooperationsstrukturen sollten gleichberechtigt und partnerschaftlich ausgebaut werden.

Um eine gleichmäßigere Verteilung der OGTS zu erreichen, sollten weitere Ganztagschulen vorrangig in den Regionen eingerichtet werden, die noch nicht über genügend Angebote verfügen.

Der Verwaltungsaufwand für das Zuwendungs- und Abrechnungsverfahren sowie die Verwendungsprüfung ist bei allen Beteiligten zu hoch. Die „Richtlinie zur Förderung von Ganztagsangeboten an Offenen Ganztagschulen“ enthält Elemente von verschiedenen Finanzierungsarten. Die Förderrichtlinie sollte geändert werden. Dabei hat sich das Bildungsministerium für eine der Finanzierungsarten (Vgl. VV Nr. 2.2 zu § 44 LHO) zu entscheiden.

Hierfür kommt die Anteilfinanzierung in Betracht. Sie ermöglicht, die Träger zu einer bestimmten Prioritätensetzung zu bewegen, indem die Höhe des Anteils nach qualitativen Merkmalen (z. B. Rhythmisierung des Unterrichts) gestaffelt wird.

Die Bewilligung ist auf einen Höchstbetrag zu begrenzen (VV 2.2.2 zu § 44 LHO). Dieser beträgt derzeit 30.000 € bzw. bei Schulen mit mehreren Bildungsgängen (Gesamt-, Regional- und Gemeinschaftsschulen sowie organisatorisch verbundene Systeme) 40.000 € pro Schuljahr. Um Nachteile für Schulen zu vermeiden, die sich organisatorisch zusammenschließen (wollen), sollte eine differenziertere Regelung des Höchstbetrags (z. B. nach der Schulgröße) gefunden werden.

6.3.4 **Stellungnahme des Bildungsministeriums**

Nach Auffassung des Bildungsministeriums fügen sich die erhobenen Daten zu einem aufschlussreichen Bild der Arbeit der OGTS. Dadurch erhalte

das Bildungsministerium wesentliche Hinweise für die Weiterentwicklung der Konzeption OGTS.

Verpflichtende Teilnahme

Bezüglich der Empfehlung, die Voraussetzungen für eine verpflichtende Teilnahme an den Angeboten der OGTS durch eine Änderung des Schulgesetzes zu regeln, hält das Bildungsministerium die Spielräume des Schulgesetzes in § 6 Abs. 2 i. V. m. § 11 Abs. 2 Satz 2 SchulG für ausreichend. Gleichzeitig solle in einer Handreichung zur kooperativen Qualitätsentwicklung an Ganztagschulen in Schleswig-Holstein auf die Möglichkeit der verpflichtenden/verbindlichen Teilnahme hingewiesen werden. Auch würden die Schulleitungen explizit noch einmal aufgefordert, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen.

Teilgebundene Ganztagschulen

Die Empfehlung, teilgebundene Ganztagschulen einzurichten, um den Schultag besser rhythmisieren zu können, bewertet das Bildungsministerium kritisch und verweist dabei auf die Eigenverantwortung von Schulen. Durch die teilgebundene Form könnten „Problemzüge“ eingerichtet werden, die dem bildungspolitischen Ziel des gemeinsamen Lernens widersprechen.

Strukturelle Veränderungen

Zu der Empfehlung, insbesondere in ländlichen Räumen mehr OGTS einzurichten, weil diese bislang noch nicht über genügend Angebote verfügen, verweist das Bildungsministerium auf die Entscheidungsfreiheit der Schulträger.

Die Empfehlung, den Verwaltungsaufwand zu reduzieren, will das Ministerium aufgreifen.

6.3.5 Baumaßnahmen an Ganztagschulen

Der LRH hat Mensabauten für Offene Ganztagschulen (OGTS) geprüft, die aus dem Investitionsprogramm des Bundes „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) und dem Landesprogramm zur Förderung von Investitionen an Ganztagschulen gefördert wurden. Aus dem IZBB standen für 2003 bis 2008 insgesamt 135 Mio. € und aus dem Landesprogramm für die Jahre 2007 bis 2009 nochmals 35 Mio. € zur Verfügung. Mensen sind ein zentraler Bestandteil jeder OGTS und in der Regel die teuersten geförderten Maßnahmen. Es wurden 66 Baumaßnahmen in die Prüfung einbezogen.

Die Vielfalt der entstandenen Mensen zeigt sich an der Gegenüberstellung weniger Zahlen:

- Investitionskosten: von 97.900 € bis 2,77 Mio. €,
- Schülerzahlen: von 160 bis 2.538,
- angebotene Plätze in den Mensen: von 26 bis 336,
- Größe in m²: von 26 bis 398,
- Prognose der Essensteilnehmer: von 25 bis 600,
- tatsächliche Essensteilnehmer: von 0 bis 400.

Geprüft wurde die Abwicklung der Förderverfahren von der Erstellung der Richtlinie bis zur Abrechnung der Baumaßnahmen.

Kennzahlen

Der LRH hat Kennzahlen ermittelt, um Mensabauten miteinander vergleichen und hieraus künftige Maßnahmen entwickeln zu können.

Die Kosten für den Bau der Mensa sind auf die Anzahl der geplanten Sitzplätze (Kosten pro Sitzplatz) oder auf die Größe der Mensa (Kosten pro m² Mensa) umgelegt worden. Diese Kennzahlen machen die Bandbreite der Aufwendungen für einen grundsätzlich gleichen Nutzungszweck - die Verköstigung von Schülerinnen und Schülern - deutlich.

Als weitere Kennzahl ist der Versorgungsgrad eingeführt worden. Die Anzahl der geplanten Essensteilnehmer ist zu der Gesamtschülerzahl (geplanter Versorgungsgrad), die Anzahl der tatsächlichen Essensteilnehmer zu der Gesamtschülerzahl (tatsächlicher Versorgungsgrad) und die Anzahl der Sitzplätze zur Gesamtschülerzahl (möglicher Versorgungsgrad) ins Verhältnis gesetzt worden. Gleichet man die Kennzahlen ab, zeigt sich, dass Planung, Realität und geschaffene Möglichkeiten oft weit auseinander liegen. Grund hierfür ist, dass der Ermittlung des Bedarfs häufig kein ausreichendes Augenmerk gewidmet wird. Auch haben die Schulen bzw. Schulträger selbst oft keine Vorstellung über den angestrebten Versorgungsgrad. So ist die Größe der Mensa in der Regel das Ergebnis wenig zuverlässiger Umfragen bei Eltern und Schülern und der unterschiedlichen Erfahrung des Planers. Die Richtlinien des Bildungsministeriums enthalten unzureichende Vorgaben oder Richtwerte für den Mensabau. Eine bau fachliche Beteiligung und Prüfung durch die Kreisbauämter nach Ziffer 6 VV-K ist in beiden Landesrichtlinien nicht vorgesehen. Schulen, Schulträger und Planer sind auf sich gestellt. Das **Bildungsministerium** verweist darauf, dass es selbst auch keine einschlägigen Erfahrungen im Bau von Ganztagschulen und Mensen habe und deshalb gar nicht in der Lage gewesen sei, Vorgaben zu machen oder Richtwerte an die Hand zu ge-

ben. Der Verzicht auf Richtwerte sei mit den kommunalen Landesverbänden vereinbart worden.

Als Kennzahl ist schließlich der Flächenbedarf für einen Sitzplatz (m^2 pro Sitzplatz) herangezogen worden. Für kleine bis mittelgroße Mensen sind $1,7 \text{ m}^2$ pro Sitzplatz, für große Mensen $1,5 \text{ m}^2$ pro Sitzplatz angemessen. Diese Werte entsprechen auch den festgestellten Mittelwerten aller geprüften Mensen. Darüber hinaus wird für die Mensen ein 2-Schicht-Betrieb empfohlen, um eine wirtschaftliche Nutzung der Investition zu gewährleisten. Der 2-Schicht-Betrieb ist unproblematisch in den schulischen Ablauf integrierbar.

Die Auswertung der Kennzahl m^2 pro Sitzplatz unter Berücksichtigung eines 2-Schicht-Betriebs zeigt auf, wo Mensen zu großzügig gebaut worden sind. Diese Mensen lassen einen viel höheren tatsächlichen Versorgungsgrad zu als geplant. Teils besteht ein krasses Missverhältnis zum tatsächlichen Versorgungsgrad.

Für den Bau künftiger Mensen bedeutet dies: Eine wirtschaftliche Planung einer Mensa setzt voraus, den angestrebten Versorgungsgrad festzulegen. Des Weiteren ist es für künftige Maßnahmen wichtig, die Zahl der möglichen Essensteilnehmer gewissenhaft zu ermitteln.

Weitere Erfolgsfaktoren

Der Erfolg einer Mensa ist nicht von der Art der Küche abhängig. Angeliefertes Essen kann dem in einer Vollküche selbst hergestellten in der Akzeptanz durchaus ebenbürtig sein.

Der Preis ist dagegen ein entscheidender Faktor für die Essensteilnahme. Entsprechend der Zusammensetzung der Elternschaft ist schon bei der Planung der Mensa zu berücksichtigen, inwieweit der Essenspreis auf ein leistbares Maß gesenkt werden kann oder entsprechend von anderer Seite (Schulträger, Elternverein, Sponsor etc.) bezuschusst wird. Auch nimmt mit zunehmendem Alter der Schüler die Bereitschaft zur Essensteilnahme erheblich ab. Einige Schulen verpflichten bestimmte Schüler oder Schülergruppen zur Teilnahme am Essen. Diese Faktoren sind schon bei der Planung einer Mensa zu berücksichtigen, da sie erheblichen Einfluss auf die Nutzung des Angebots haben.

Nutzungsintensität der Mensen

Mehr als die Hälfte der ausgewählten Mensen wird ausschließlich für die Einnahme einer Mittagsmahlzeit genutzt. Zur besseren Nutzung der Investitionen sollten die Räumlichkeiten deutlich intensiver in den Schulalltag eingebunden werden. Eine ganztägige Nutzung auch als Cafeteria, Aufenthaltsbereich oder für die Jugendarbeit bietet sich an.

Standorte mit mehreren Schulen

Das Anerkennungsverfahren für OGTS und die fehlenden Vorgaben der Richtlinien haben aus baulicher Sicht des Öfteren zu nicht bedarfsgerechten Ergebnissen geführt. So haben an Standorten mit vielen Schülerinnen und Schülern in mehreren Schulen auch kleinere Schulen für ihre verhältnismäßig geringe Schülerzahl Mensen gebaut, ohne das Potenzial des Standorts zu berücksichtigen.

An Standorten mit mehreren Schulen sollte in jedem Fall eine auch schulträgerübergreifende Betrachtung angestellt werden, da Mensen zu den teuersten Investitionen von OGTS zählen.

Empfehlungen

Das Ergebnis der Prüfung führt zu folgenden Empfehlungen:

- Die Planung muss alle Schulen einbeziehen, wenn an einem Standort mehrere Schulen bestehen.
- Der Planung muss eine umfassende Prognose zur Zahl der Essensteilnehmer vorausgehen.
- Diese Prognose muss von einem realistischen Versorgungsgrad als Zielwert ausgehen.
- In die Erstellung der Prognose sollten einfließen:
 - Das Ergebnis einer Umfrage bei Eltern und Schülern unter Bekanntgabe des voraussichtlichen Essenspreises.
 - Eine Betrachtung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Elternschaft.
 - Die Möglichkeiten der generellen oder einzelfallbezogenen Reduzierung des Essenspreises.
 - Der Anteil älterer Schüler an der Gesamtzahl der Schüler, die erfahrungsgemäß in geringerem Umfang am Essen teilnehmen.
- Der Anzahl der Sitzplätze sollte ein 2-Schicht-Betrieb zugrunde liegen.
- Als Richtwert für einen Sitzplatz sollten für kleine bis mittelgroße Mensen 1,7 m² Hauptnutzfläche (HNF), für große Mensen 1,5 m² HNF zugrunde liegen.

- Die Mensaräume sollten für eine ganztägige Nutzung (Cafeteria, Aufenthaltsbereich, Jugendarbeit etc.) konzipiert werden.
- Richtlinien sollten die baufachliche Begleitung, wie sie die VV zu § 44 LHO vorsehen, in jedem Fall vorschreiben und einen regulären Verwendungsnachweis fordern.
- Richtlinien sollten den Antragstellern Richtwerte an die Hand geben (z. B. Versorgungsgrad).

Die Landesrichtlinien des Bildungsministeriums zur Förderung von Investitionen an Ganztagschulen enthalten unzureichende Vorgaben oder Richtwerte für den Bau von Mensen. Damit sind Schulen und Schulträger in diesem für sie völlig neuen Gebiet weitgehend auf sich gestellt.

Um Abhilfe zu schaffen, hat der LRH Kennzahlen für den Mensabau entwickelt. Sie sollen es künftigen Bauherren erleichtern, bedarfsgerecht und möglichst zielgenau diese in der Regel teuerste Investition einer Offenen Ganztagschule zu planen.

Das **Bildungsministerium** nimmt die Ausführungen des LRH zur Kenntnis. Es verweist insbesondere auf die Eigenständigkeit und Eigenverantwortung der kommunalen Schulträger. Diese verböten sowohl die Handreichung von Richtwerten als auch eine Kontrolle der Verwendung von Fördermitteln. Die OGTS hätten mangels Erfahrungswissen zunächst gebaut werden müssen. Das Angebot müsse nun seine Attraktivität entfalten. Die steigende Nachfrage werde zu einer Vermehrung und qualitativen Veränderung der Angebote führen.

Der **LRH** bleibt bei seinen Feststellungen. Kommunale Selbstverwaltung bedeutet nicht, dass eine Hilfestellung seitens des Fachministeriums oder eine Begleitung von Baumaßnahmen im Hinblick auf wirtschaftliche und rechtmäßige Verwendung öffentlicher Mittel nicht zulässig wäre. Um zu verhindern, dass bei künftigen Maßnahmen erst gebaut und dann gehofft wird, dass der Bedarf sich dem Bauwerk anpasst, wird der LRH seine Empfehlungen zum Mensabau von sich aus der kommunalen Seite als Richtschnur zur Verfügung stellen.

6.4 Einführung der Regional- und Gemeinschaftsschulen

Frage:

Sind Regionalschulen, Gemeinschaftsschulen und Gymnasien in der Sekundarstufe I wirtschaftlich?

Antwort:

Nein. Das Schulangebot wird an vielen Schulstandorten um ein oder zwei Bildungsgänge erweitert. Dadurch bilden sich Parallelstrukturen, innerhalb derer ein ruinöser Wettbewerb um die zurückgehende Schülerzahl entsteht.

Frage:

Gibt es Alternativen?

Antwort:

Die konsequente Lösung ist die Schaffung einer Schule für alle Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I und die Bildung von Oberstufenzentren. Zumindest sollte es neben dem Gymnasium nur eine weitere Schulform geben.

Die Hauptschulen und Realschulen werden zum Schuljahr 2010/11 Regionalschulen, die Gesamtschulen werden Gemeinschaftsschulen (§ 146 f. SchulG). Auf Antrag der Schulträger können weitere Gemeinschaftsschulen eingerichtet werden, indem sie neu gegründet werden oder eine bestehende weiterführende Schule in eine Gemeinschaftsschule umgewandelt wird.

Die **Regionalschule** umfasst als sog. differenzierte Schulart den Bildungsgang zum Erwerb des Hauptschulabschlusses sowie den Bildungsgang zum Erwerb des Realschulabschlusses (§ 42 SchulG).

In den Jahrgangsstufen 5 und 6 werden alle Schülerinnen und Schüler in einer gemeinsamen Orientierungsstufe unterrichtet.

Ab der Jahrgangsstufe 7 wird der Unterricht mindestens in den Fächern Deutsch, Mathematik und der 1. Fremdsprache, ab Jahrgangsstufe 8 im naturwissenschaftlichen Lernbereich bildungsgangbezogen auf verschiedenen Anspruchsebenen erteilt.

Im Unterschied dazu soll die **Gemeinschaftsschule** die Schülerinnen und Schüler in einem weitgehend gemeinsamen Bildungsgang zu den Schulabschlüssen der Sekundarstufe I und darüber hinaus zur Berechtigung des Übergangs in die gymnasiale Oberstufe führen (§ 43 SchulG).

Dabei soll der Unterricht grundsätzlich gemeinsam stattfinden (§ 2 Abs. 2 GemVO¹). Nach der „Vereinbarung über die Schularten und Bildungsgän-

¹ Landesverordnung über Gemeinschaftsschulen (GemVO) i. d. F. d. Bekanntmachung vom 12.03.2007 (NBl. MBF Schl.-H. 2007 S. 58).

ge im Sekundarbereich I¹ ist der Unterricht an Schulen mit mehreren Bildungsgängen jedoch entweder in abschlussbezogenen Klassen oder (in einem Teil der Fächer) leistungsdifferenziert auf mindestens 2 lehrplanbezogenen definierten Anspruchsebenen in Kursen zu erteilen.

Wie dieser Konflikt zu lösen ist, sollen die Schulen im Rahmen ihres pädagogischen Konzepts entscheiden (§ 2 Abs. 3 GemVO). Soweit sie die verbindlichen Vorgaben der KMK einhalten wollen, müssten sie den Unterricht in etwa wie in der Regionalschule gestalten.

6.4.1 Ziel- und Ergebnisorientierung/Notwendigkeit der Veränderung

In der Begründung zum Entwurf des Gesetzes zur Weiterentwicklung des Schulwesens in Schleswig-Holstein (Drucksache 16/1000) vom 28.09.2006 hat sich die Landesregierung zum Anlass und zu den Zielen des Gesetzentwurfs wie folgt geäußert:

„Auch in Schleswig-Holstein wird die schulische Laufbahn eines Kindes zu einem wesentlichen Teil immer noch davon bestimmt, welcher sozialen Schicht die Eltern angehören. Es verlassen zu viele Schülerinnen und Schüler die Schule ohne einen Abschluss, zu wenige erreichen das Abitur. Schleswig-Holstein liegt im Vergleich mit den anderen Ländern der Bundesrepublik bei den Rückstellungen vom Schulbesuch, Wiederholungen einer Klasse und Schrägversetzungen von der Realschule zur Hauptschule und vom Gymnasium zur Realschule an der Spitze. Dagegen werden die Chancen, die in den großen Leistungsüberschneidungen zwischen den Schularten liegen, für den Wechsel in eine höhere Schulart nicht ausgeschöpft.“

Die demografische Entwicklung und der damit verbundene Rückgang der Schülerzahlen stellen in vielen Regionen des Landes mit zunehmender Dringlichkeit die Frage der Sicherung und Ergänzung eines wohnortnahen Bildungsangebotes. Auch angesichts der Lage aller öffentlichen Haushalte ist dies eine Herausforderung für das Land und die kommunalen Schulträger. Es gilt, das Netz von Schulen den pädagogischen Erfordernissen anzupassen und es gleichzeitig effizient zu gestalten (...).“

6.4.2 Ressourcen- und Durchführungsplanung

Nach § 48 Abs. 1 Nr. 1 SchulG bleibt es Aufgabe der Schulträger, Schulentwicklungspläne aufzustellen und regelmäßig fortzuschreiben sowie sich an der Abstimmung eines Schulentwicklungsplanes auf Kreisebene nach

¹ Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 03.12.1993 i. d. F. d. Bekanntmachung vom 02.06.2006.

§ 51 SchulG zu beteiligen. Das dient lt. Bildungsministerium¹ der Sicherung eines gleichmäßigen, wohnortnahen und alle Schularten umfassenden Angebots unter Berücksichtigung der Jugendhilfeplanung und der Schulen in freier Trägerschaft. Die Schulentwicklungsplanung ist im Kreis und kreisübergreifend abzustimmen. Genehmigungsentscheidungen der Schulaufsicht werden unter Würdigung beider Planungen und Heranziehung eigener Einschätzungen getroffen.

Für die zum Schuljahresbeginn 2007/08 beantragten Gemeinschaftsschulen standen nicht in allen Kreisen für die Entscheidungen über die Anträge der Schulträger Schulentwicklungsplanungen zur Verfügung. Die Schulaufsicht hat in diesen Fällen auf der Grundlage vorliegender Daten und eigener Einschätzungen schulentwicklungsplanerischer Aspekte sowie unter Würdigung der Stellungnahmen der jeweiligen Kreise entschieden.

In der Handreichung² für Schulträger von öffentlichen allgemein bildenden Schulen und Förderzentren „Lernen“ zu den Bestimmungen des neuen Schulgesetzes hat das Bildungsministerium Hinweise für die Umsetzung gegeben. Unter den Stichworten Schulentwicklungsplanung, freie Schuwahl, neue Schularten, organisatorische Verbindung von Schulen, Schulmindestgrößen, Zusammenarbeit von allgemein bildenden und beruflichen Schulen, Schulträgerstruktur, Schullastenausgleich und Elternbeteiligung an den Schülerbeförderungskosten werden Zielrichtung und Hintergrund der rechtlichen Veränderungen erläutert. Sie sollen Schulträgern und Schulleitungen eine geeignete Grundlage für einen Einstieg in Überlegungen zur weiteren Entwicklung der örtlichen Schullandschaft bieten und den Leitfaden für die zahlreichen örtlichen Beratungsgespräche bilden.

Die Handreichung ist allen Schulträgern und Schulen, den Kreisen und Schulämtern, den Landes- und Kreiselternbeiräten, dem Landesschulbeirat und den Landesschülervertretungen sowie den Landtagsfraktionen und den kommunalen Landesverbänden zugeleitet worden.

Das Bildungsministerium hat zudem auf der Grundlage von § 52 Schulgesetz für die allgemein bildenden Schulen und Förderzentren mit dem Förderschwerpunkt „Lernen“ Mindestgrößen bestimmt.

Gemäß § 1 Abs. 1 Mindestgrößenverordnung³ müssen Regionalschulen eine Mindestgröße von 240 Schülerinnen und Schülern in der Sekundar-

¹ Bericht über die aktuelle Umsetzung des Schulgesetzes vom 22.05.2007, Landtagsdrucksache 16/1407.

² Vgl. Handreichung für Schulträger von öffentlichen allgemein bildenden Schulen und Förderzentren „Lernen“ zu den Bestimmungen des neuen Schulgesetzes.

³ Landesverordnung über die Bestimmung der Mindestgröße von öffentlichen allgemein bildenden Schulen und Förderzentren; MindGrVO vom 11.06.2007 (NBl. MBF Schl.-H. 2007 S. 145).

stufe I aufweisen. Bei Gemeinschaftsschulen beträgt die Mindestgröße 300 Schülerinnen und Schüler in der Sekundarstufe I.

Nach § 1 Abs. 2 können Schulen mehrere Standorte haben, wobei bei organisatorischen Verbindungen von Grundschulen (Primarbereich) mit Schulen des Sekundarbereichs I beide Bereiche getrennt die Mindestgröße erreichen müssen.

Das für Bildung zuständige Ministerium kann gemäß § 1 Abs. 4 ein Unterschreiten der Mindestgröße befristet zulassen, wenn sonst unzumutbar lange Schulwege entstehen würden oder eine anderweitige Beschulung der Schülerinnen und Schüler unwirtschaftlich wäre.

Um die Größe und Lebensfähigkeit dauerhaft zu gewährleisten, will das Bildungsministerium sicherstellen, dass die jeweiligen Mindestgrößen (240 Schülerinnen und Schüler für eine Regionalschule, 300 für eine Gemeinschaftsschule) auch langfristig erreicht werden können. Dazu fordert es für eine Genehmigung, dass die Gemeinschaftsschulen mindestens 60 Anmeldungen für den neuen 5. Jahrgang vorweisen. Bei Regionalschulen sind es 45 Anmeldungen¹.

6.4.3 **Ergebnisse**

Zum Schuljahr 2007/08 hat das Bildungsministerium die ersten sieben Gemeinschaftsschulen genehmigt. Zum Schuljahr 2008/09 sind 48 weitere Gemeinschaftsschulen und 35 Regionalschulen genehmigt worden. Davon sind sieben Regionalschulen und eine Gemeinschaftsschule mit Auflagen und zum Teil befristet genehmigt worden.

Für sechs Regionalschulen und zwei Gemeinschaftsschulen wurde die zunächst erteilte Genehmigung für die Errichtung endgültig widerrufen, weil sie die Voraussetzungen für ein pädagogisch leistungs- und zukunftsfähiges Schulangebot aufgrund zu geringer Anmeldezahlen für den 5. Jahrgang nicht erfüllen konnten².

Für folgende Schulen wurde die Genehmigung für die Errichtung endgültig widerrufen:

Regionalschulen:

St. Georg-Schule (Heide, Kreis Dithmarschen), Wippendorfschule (Neumünster), Emil-Nolde-Schule (Bargtheide, Kreis Stormarn), Klaus-Groth-

¹ Vgl. Pressemeldung des Ministeriums für Bildung und Frauen Schleswig-Holstein vom 04.02.2009; „Bildungsministerin Ute Erdsiek-Rave genehmigt Regionalschulen und Gemeinschaftsschulen für das kommende Schuljahr 2009/10“.

² Insgesamt lagen dem Bildungsministerium ursprünglich 91 Anträge vor - 50 für Gemeinschaftsschulen, 41 für Regionalschulen. Diese Schulen hatten Anfang Februar eine Genehmigung unter dem Vorbehalt ausreichender Anmeldezahlen erhalten.

Schule (Bad Oldesloe/Kreis Stormarn), GHS Rickling (Kreis Segeberg), Gorch-Fock-Schule Ellenberg (Kappeln/Kreis Schleswig-Flensburg)

Gemeinschaftsschulen:

Schule Rotenhof (Rendsburg/Kreis Rendsburg-Eckernförde), GHS Leezen (Kreis Segeberg)

Die Ablehnung ist vom Bildungsministerium damit begründet worden, dass bei diesen Schulen nicht davon ausgegangen werden könne, dass sie überlebensfähig und pädagogisch leistungsfähig sind. Sie hätten die erforderliche Zahl von Anmeldungen für den 5. Jahrgang (Mindestanmeldezahlen: 45 für Regionalschulen, 60 für Gemeinschaftsschulen) sehr deutlich unterschritten und könnten ihren pädagogischen Auftrag somit nicht erfüllen.

Sechs Regionalschulen, die in geringerem Maße unter den Mindestanmeldezahlen geblieben sind, haben eine auf drei Jahre befristete Genehmigung erhalten:

Osbeckschule, Löhmannschule (beide Flensburg), Pestalozzischule (Neumünster), Heinrich-Harms-Schule Hutzfeld (Bosau//Kreis Ostholstein), Schule am Selenter See (Selent/Kreis Plön), Theodor-Storm-Schule (Hohn/Kreis Rendsburg-Eckernförde).

Für diese Schulen hätten die Träger dargelegt, dass sie sich möglicherweise eine Zukunftsperspektive erarbeiten können, wenn sie erst einmal an den Start gehen dürfen. Sie hätten nun die Chance nachzuweisen, dass sie langfristig erfolgreich arbeiten können und ihr Angebot von ausreichend vielen Schülerinnen und Schülern wahrgenommen wird.

Zwei weitere Schulen haben die Genehmigung unter der Auflage erhalten, sich mittelfristig mit einer jeweiligen Nachbarschule organisatorisch zu verbinden, um dauerhaft die vorgeschriebene Mindestgröße erfüllen zu können:

Georg-Kerchensteiner-Regionalschule (Pinneberg) bis zum Schuljahr 2010/11, Grund- und Gemeinschaftsschule in Hennstedt (Kreis Dithmarschen) bis zum Schuljahr 2012/13.

Zum Schuljahr 2009/10 sind 39 neue Gemeinschaftsschulen sowie 22 Regionalschulen genehmigt worden. Davon geht eine Gemeinschaftsschule (Holstentor-Schule, Lübeck) aus einer Regionalschule hervor.

In 5 Fällen, in denen die erforderliche Zahl von Anmeldungen für den 5. Jahrgang (45 bzw. 60) deutlich unterschritten wurde und die Schulen ihren pädagogischen Auftrag somit nicht erfüllen können, ist von dem Widerrufsvorbehalt in den Genehmigungen Gebrauch gemacht oder keine Genehmigung ausgesprochen worden. Dies betrifft zwei Regionalschulen und drei Gemeinschaftsschulen:

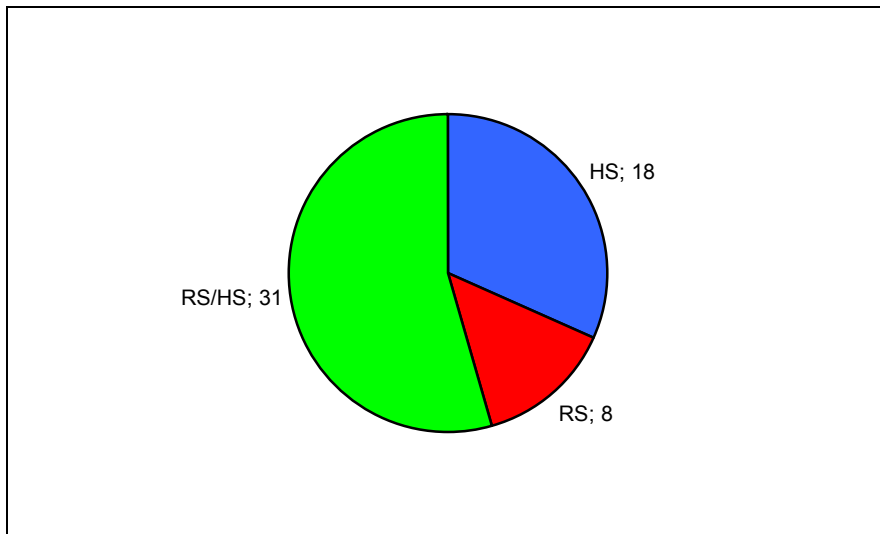
- Grund- und Regionalschule des Amtes Boostedt-Rickling in Rickling (Kreis Segeberg),
- Gorch-Fock-Schule, Grund und Regionalschule in Kappeln (Kreis Schleswig-Flensburg),
- Fridtjof-Nansen-Schule, Gemeinschaftsschule (Landeshauptstadt Kiel),
- Gemeinschaftsschule der Stadt Friedrichstadt (Kreis Nordfriesland) sowie die
- Grund- und Gemeinschaftsschule mit Förderzentrumsteil der Stadt Heiligenhafen (Kreis Ostholstein).

Begründung des Bildungsministeriums: Es könne nicht davon ausgegangen werden, dass an diesen Standorten ein pädagogisch leistungs- und zukunftsfähiges Regional- oder Gemeinschaftsschulangebot realisiert werden kann. Besonders eingehend geprüft habe es dort, wo die Mindestanmeldezahl nur knapp unterschritten worden ist. Demnach könnten auch einige Schulen zum Schuljahr 2009/10 starten, obwohl sie weniger als die geforderten Anmeldungen vorweisen konnten. Bei diesen Entscheidungen erhielten Kriterien wie die Gesamtgröße der Schule und die regionale Bedeutung eines Standorts, also alternative Beschulungsmöglichkeiten, eine besondere Bedeutung. Entscheidend sei, dass diese Schulen langfristig überlebensfähig und pädagogisch leistungsfähig sind. Sollten die Anmeldezahlen in den kommenden Jahren zurückgehen, sei zu gegebener Zeit über die notwendigen schulorganisatorischen Konsequenzen zu entscheiden. Das betreffe insbesondere eine Reihe von genehmigten Regionalschulen (5 Schulen mit 35 bis 38 Anmeldungen, vgl. Tabelle 20).

Darüber hinaus sind 2 Gemeinschaftsschulen in Krempe (Kreis Dithmarschen) sowie in Rellingen (Kreis Pinneberg) genehmigt worden, obwohl sie die Mindestschülerzahl mit 55 bzw. 57 Anmeldungen nicht erfüllt haben.

Hinsichtlich des schulischen Ursprungs der bis zum Schuljahr 2009/10 eingerichteten 57 Regionalschulen bzw. Regionalschulteile ergibt sich folgendes Bild:

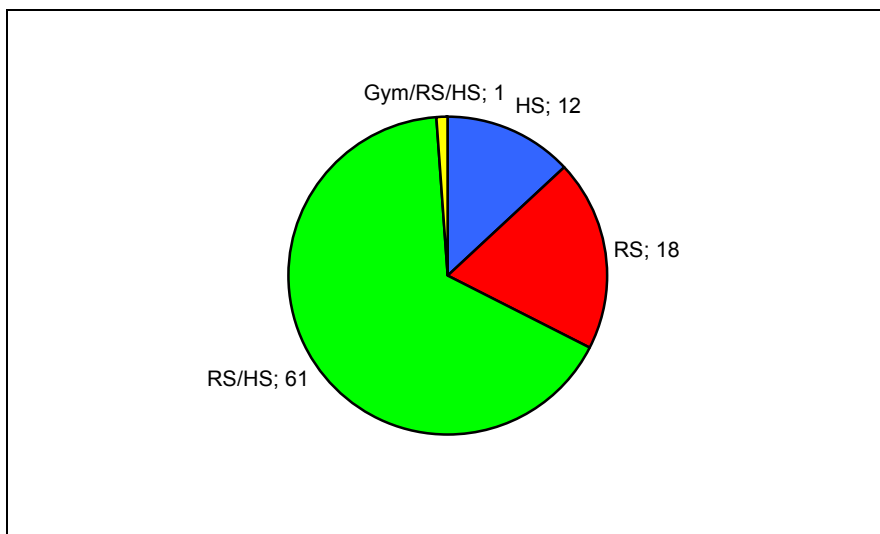
Grafik 16
Öffentliche Regionalschulen nach beteiligten Schulen (Schularten) im Schuljahr 2009/10



In etwas mehr als der Hälfte der Schulen geht die Regionalschule aus einer Haupt- und einer Realschule bzw. einer Realschule mit Hauptschulteil hervor. In 18 bzw. 8 Fällen wird eine Hauptschule bzw. Realschule zur Regionalschule umgewandelt, ohne dass eine andere Schule (Schulart) daran beteiligt wird. An diesen Schulen wird das Bildungsangebot in der Sekundarstufe I nach oben bzw. nach unten erweitert.

Bei den 92 Gemeinschaftsschulen ergibt sich hinsichtlich des schulischen Ursprungs folgendes Bild:

Grafik 17
Öffentliche Gemeinschaftsschulen nach beteiligten Schulen (Schularten) im Schuljahr 2009/10



Lediglich an einem der 92 Schulstandorte (Fehmarn) ist ein Gymnasium in eine Gemeinschaftsschule eingebunden. Das Inselgymnasium weist im Schuljahr 2008/09 den höchsten Anteil von Anmeldungen gymnasial empfohlener Kinder auf (21,7 %). An den Gemeinschaftsschulen in Kellinghusen und Lauenburg beträgt der Anteil 12,3 % bzw. 10,4 %. Im Übrigen liegen sehr wenige Anmeldungen gymnasial empfohlener Kinder vor. An 16 der 55 Schulstandorte werden im Schuljahr 2008/09 keine Schülerinnen und Schüler mit Gymnasialempfehlung beschult.

An 91 der 92 Schulstandorte (Anteil an den Gemeinschaftsschulen insgesamt: 98,9 %) wird das Bildungsangebot erweitert, an einem Drittel der Gemeinschaftsschulen gleich um 2 Bildungsgänge (Gymnasium und Hauptschule bzw. Realschule).

6.4.4 **Sicherung der Wirtschaftlichkeit des Reformprozesses**

Angesichts der demografischen Entwicklung muss es bei der Einführung der Regional- und Gemeinschaftsschulen darum gehen, auch bei zurückgehenden Schülerzahlen ein leistungsfähiges und wirtschaftliches Bildungssystem zu organisieren.

Bisher weisen insbesondere die Hauptschulen, aber auch die Realschulen im Vergleich zu den Gymnasien und Gesamtschulen sowie im Ländervergleich eine unwirtschaftliche Klassenbildung auf.

Im Rahmen der Prüfung der Wirtschaftlichkeit kombinierter Systeme an öffentlichen allgemein bildenden Schulen¹ hat der LRH festgestellt, dass in der Zusammenlegung der Haupt- und Realschulen zu Regionalschulen bzw. Gemeinschaftsschulen ein erhebliches Potenzial zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit liegt.

Durch den gemeinsamen Unterricht in der Orientierungsstufe hätte sich an den untersuchten Schulen die durchschnittliche Klassenfrequenz von 22,3 auf 24,5 und damit um 10 % erhöht. Soweit auch in den Jahrgangsstufen 7 bis 10 gemeinsamer Unterricht erteilt wird, wäre dort die Durchschnittsfrequenz von 22,9 auf 25,0 gestiegen.

Damit könnte die Klassengröße (25) annähernd erreicht werden, die nach Auffassung des Bildungsministeriums den Gemeinschaftsschulen die Realisierung eines Unterrichtsangebots entsprechend der Studentafel sowie Differenzierungsmaßnahmen im Umfang von bis zu sechs Wochenstunden ermöglicht.

¹ Bemerkungen des LRH 2008, Nr. 10.

Die im Schuljahr 2008/09 eingerichteten Regional- und Gemeinschaftsschulen weisen in den Jahrgangsstufen 5 und 6 folgende durchschnittlichen Klassengrößen auf:

Tabelle 19

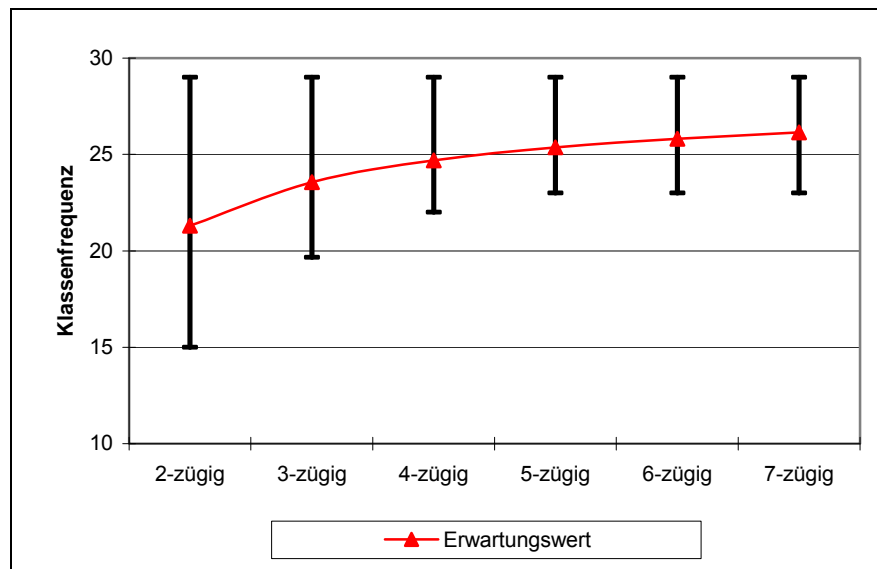
Durchschnittliche Klassengrößen an Regional- und Gemeinschaftsschulen im Schuljahr 2008/09

	Jahrgangsstufe 5	Jahrgangsstufe 6	Zusammen
Regionalschule	23,0	-	23,0
Gemeinschaftsschule	22,7	24,1	22,9

In den Jahrgangsstufen 5 der Regionalschulen bzw. Gemeinschaftsschulen beträgt die durchschnittliche Klassenfrequenz 22,7. Damit ist der Wert für die Gemeinschaftsschule gegenüber dem Vorjahr (24,1) deutlich zurückgegangen. Der für eine auskömmliche Unterrichtsversorgung angestrebte Durchschnittswert von 25 ist weder an den Regionalschulen noch an den Gemeinschaftsschulen erreicht worden. Grund: Es sind zu viele Schulstandorte mit zu geringen Schülerzahlen genehmigt und eingerichtet worden. Die Wirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes an den entstehenden Regional- und Gemeinschaftsschulen wird maßgeblich durch die Schulgröße (Gesamtschülerzahl) der einzelnen Schulen bestimmt.

Grafik 18

Klassenfrequenzen (Bandbreite sowie Erwartungswert) an Regional- bzw. Gemeinschaftsschulen in Abhängigkeit von der Zügigkeit und Schülerzahl (Modellrechnung)



Kleine Klassen können bei Anwendung des Klassenteilers von 29 nur an den 2- oder 3-zügigen Schulen entstehen.

Beispiel:

Bei 30 Schülerinnen und Schülern in einer Jahrgangsstufe sind 2 Klassen mit einer Schülerzahl von 15 zu bilden (2-zügige Schule). Ab einer Schülerzahl von 59 sind 3 Klassen mit einer durchschnittlichen Frequenz von 19,7 einzurichten (3-zügige Schule). Dagegen führt die Klassenteilung bei den größeren Schulen nicht dazu, dass kleine und damit unwirtschaftliche Klassen eingerichtet werden.

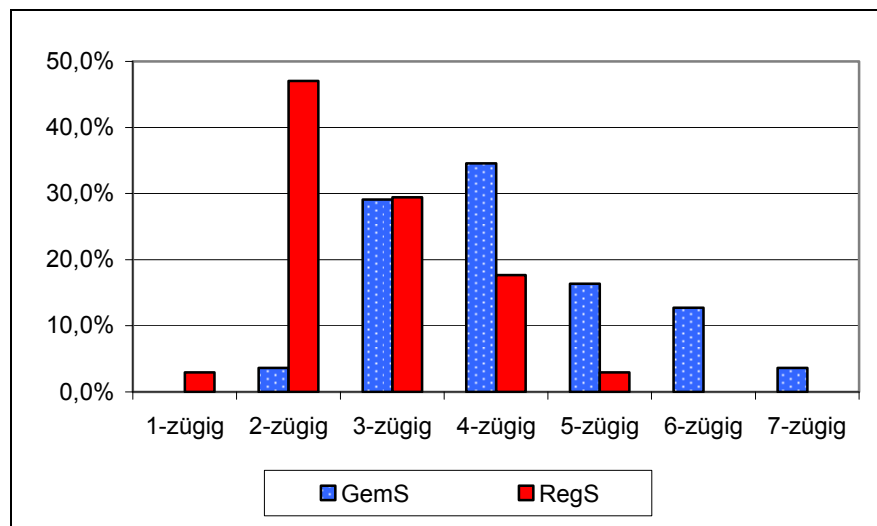
Beispiel:

Kommt bei einer 5-zügigen Schule mit jeweils 29 Schülerinnen und Schüler je Klasse ein Schüler bzw. eine Schülerin hinzu, werden 6 Klassen eingerichtet, mit einer durchschnittlichen Frequenz von 24,3. Die Teilung einer Klasse führt also nicht dazu, dass unwirtschaftliche Einheiten entstehen. Kleinere Klassen (23,0) können nur bei Integrationsmaßnahmen u. Ä. entstehen.

Die im Schuljahr 2008/09 vorhandenen Regional- und Gemeinschaftsschulen weisen folgende Zügigkeit auf:

Grafik 19

Zügigkeit der Regional- bzw. Gemeinschaftsschulen im Schuljahr 2008/09



Nahezu die Hälfte der Regionalschulen ist 2-zügig eingerichtet worden, ein Drittel der Schulen 3-zügig. Insoweit liegt die entstandene durchschnittliche Klassenfrequenz (23,0) in den 5. Klassen im Bereich der erwarteten Frequenz.

Regionalschulen

Die zum Schuljahr 2009/10 genehmigten Regionalschulen werden ebenfalls zur Hälfte max. 2-zügig sein. Selbst bei stringenter Anwendung des Klassenteilers von 29 wird die durchschnittliche Klassenfrequenz an diesen Schulen 22,8 betragen. Ein Grund: Es sind auch Schulen genehmigt worden, welche die vorgesehene Mindestzahl von 45 Schülerinnen und Schülern deutlich unterschritten haben.

Tabelle 20

Zum Schuljahr 2009/10 genehmigte Regionalschulen mit weniger als 45 Anmeldungen

Schule	Ort	Anmeldungen
Friedrich-Hebbel-Schule	Wesselburen	35
GRegS Lübeck-Travemünde	Lübeck	36
Herrendeichschule	Nordstrand	11
GRegS Timmendorfer Strand	Timmendorfer Strand	36
GRegS Schwarzenbek Nordost	Schwarzenbek	38
RegS Erich-Kästner	Kaltenkirchen	36

Diese Schulen werden bei gleichbleibenden Anmeldezahlen die nach der Mindestgrößenverordnung für Regionalschulen vorgesehene Schülerzahl von 240 in der Sekundarstufe I nicht erreichen. Der in der Verordnung genannte Ausnahmetatbestand für die Genehmigung, dass sonst „unzumutbare lange Schulwege“ entstehen, trifft höchstens auf die Herrendeichschule auf Nordstrand zu.

Die Regionalschulen in Lübeck-Travemünde, Timmendorfer Strand und Kaltenkirchen haben 25 bis 40 % weniger Anmeldungen, als nach den Schulentwicklungsplänen zu erwarten gewesen wäre. Die Standorte haben gemeinsam, dass in ihrer Nähe Gemeinschaftsschulen eingerichtet worden sind.

Die Schule in Schwarzenbek hat zwar die Zahl der Anmeldungen auf dem Stand des Schuljahres 2008/09 gehalten. Sie hat jedoch mit der Erweiterung um den Bildungsgang zur Realschule keine neuen Schülerinnen und Schüler dazu gewonnen. Auch in Schwarzenbek ist neben der Regionalschule eine Gemeinschaftsschule eingerichtet worden.

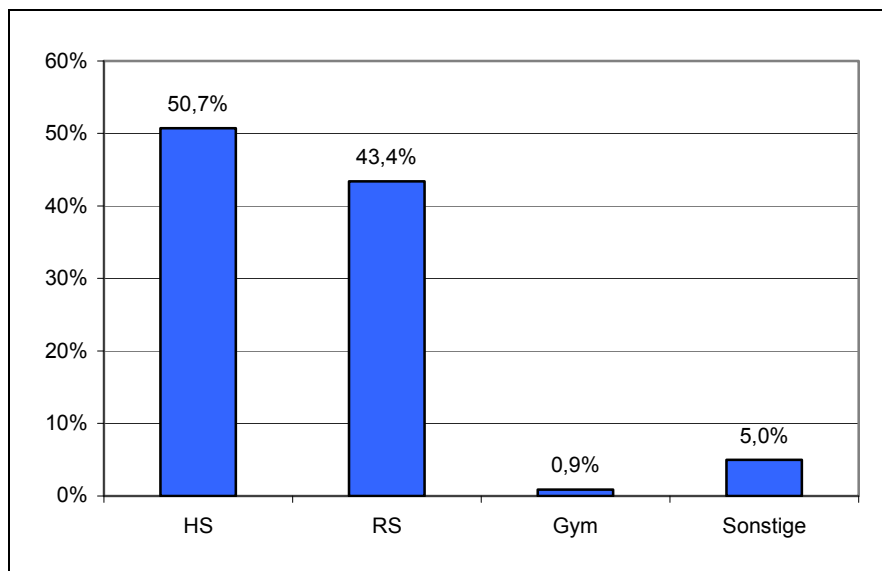
Bei der Regionalschule in Wesselburen geht die Schülerzahl der Eingangsklassen von 50 im Schuljahr 2008/09 auf 35 (Anmeldungen) zum Schuljahr 2009/10 zurück. Aufgrund der demografischen Entwicklung im Bereich Büsum ist nicht zu erwarten, dass die Schule die Mindestschülerzahl zukünftig erfüllen wird. Gleiches ist für die geplante Regionalschule in Büsum zu erwarten. Langfristig überlebens- und pädagogisch leistungsfähig wird nur eine gemeinsame Lösung sein.

Bei der Klassen- und Lerngruppenbildung an Regionalschulen ist zu berücksichtigen, dass der Unterricht ab der Jahrgangsstufe 7 in 2 getrennten Bildungsgängen zum Hauptschul- bzw. Realschulabschluss zu gestalten ist. Gerade bei den nur 2-zügig eingerichteten Schulen setzt dieses voraus, dass sich die Schülerschaft gleichmäßig aus Schülerinnen und Schülern mit einer Hauptschulempfehlung und denjenigen mit einer Realschulempfehlung zusammensetzt. Anderenfalls wird es schwierig, beide Bildungsgänge einzurichten.

Insgesamt weisen die Regionalschulen folgende Verteilung der Schulartempfehlungen auf:

Grafik 20

Verteilung der neu zugehenden Schülerinnen und Schüler an Regionalschulen nach den Schulübergangsempfehlungen (Schuljahr 2008/09)



Die Hälfte der zum Schuljahr 2008/09 neu zugegangenen Schülerinnen und Schüler an Regionalschulen hat eine Hauptschulempfehlung, die übrigen überwiegend eine Realschulempfehlung (43,4 %). Damit weisen die Regionalschulen insgesamt eine von den Schulartempfehlungen her ausgeglichene Schülerschaft auf.

Bei den 11 Regionalschulen, die aus einer oder mehreren Hauptschule(n) heraus entstehen, gilt dieses jedoch nur für 2 Schulen (Mildstedt und Jevenstedt-Westerrönfeld). An 5 Schulen sind mit einem Anteil von 2 bis 6 % kaum Schülerinnen und Schüler mit Realschulempfehlung vorhanden (Osbeckschule, Löhmannschule, beide Flensburg; Pestalozzischule, Neu-

münster; Wilhelminenschule, Preetz; Gallerschule, Schleswig). Niedrig ist der Anteil mit 12 % auch an der Fritz-Reuter-Schule in Eckernförde.

Dagegen weisen die Regionalschule in Einfeld, Neumünster sowie die Schule in Mildstedt einen leichten Überhang an Schülerinnen und Schülern mit Realschulempfehlung auf.

Fazit: Insbesondere in den Städten haben die Regionalschulen einen besonders niedrigen Anteil an Schülerinnen und Schülern mit Realschulempfehlung. An diesen Schulen wird ein eigenständiger Bildungsgang zum Realschulabschluss ab der Jahrgangsstufe 7 kaum realisiert werden können.

Gemeinschaftsschulen

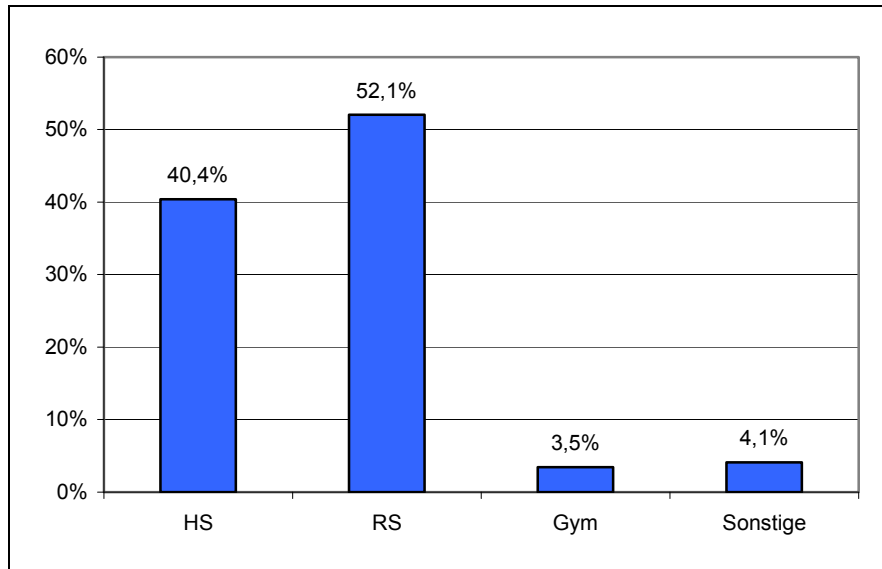
Bei den Gemeinschaftsschulen, die überwiegend 3- oder 4-zügig eingerichtet worden sind, ist eine höhere Klassenfrequenz als die in der Jahrgangsstufe 5 entstandene (22,7) zu erwarten gewesen, da immerhin ein Drittel der Schulen 5- bzw. 6-zügig sind. Eine Auswertung der Klassenbildung an den einzelnen Schulen ergibt, dass bei Anwendung des Klassenteilers von 29 und der dabei entstehenden Zahl von Klassen eine Durchschnittsfrequenz von 25,3 entsteht. Lediglich an einzelnen Gemeinschaftsschulen ist die Bildung von zusätzlichen Klassen im Zusammenhang mit der integrativen Beschulung nachzuvollziehen (Bsp.: Grund- und Gemeinschaftsschule Moising). Im Übrigen wäre die integrative Beschulung auch bei weniger gebildeten Klassen möglich. Ein Teil der Schulen hat zusätzliche Klassen gebildet, da sie die Auffassung vertreten, dass an Gemeinschaftsschulen die Klassen aus pädagogischen Gründen (unabhängig von I-Maßnahmen) nicht größer als 25 sein sollten. Ein anderer Teil der Schulen hält weiterhin 2 oder mehr Standorte vor, die jeweils getrennt voneinander die Klassenbildung vornehmen - welches in der Regel zu einer höheren Klassenzahl führt. Beispiel: Struensee Gemeinschaftsschule Satrip.

Die durchschnittliche Klassenfrequenz von 22,7 in den 5. Klassen der Gemeinschaftsschulen führt dazu, dass 10 % weniger Unterricht erteilt wird, als es bei der vom Bildungsministerium angestrebten Klassenbildung mit einer Durchschnittsfrequenz von 25 möglich wäre.

Bei den Schulartempfehlungen ergibt sich im Schuljahr 2008/09 für die Gemeinschaftsschulen (Jahrgangsstufe 5) folgende Verteilung:

Grafik 21

Verteilung der neu zugehenden Schülerinnen und Schüler an Gemeinschaftsschulen nach den Schulübergangsempfehlungen (Schuljahr 2008/09)



Die Hälfte der zum Schuljahr 2008/09 neu zugegangenen Schülerinnen und Schüler an Regionalschulen hat eine Realschulempfehlung, die übrigen überwiegend eine Hauptschulempfehlung (40,4 %). Nur wenige Schülerinnen und Schüler (3,5 %) haben sich mit einer Gymnasialempfehlung an den Gemeinschaftsschulen angemeldet.

Von den 55 Gemeinschaftsschulen weisen 16 keine Zugänge von Schülerinnen und Schülern mit einer Gymnasialempfehlung auf. An den übrigen Schulen liegen nur vereinzelte Anmeldungen vor. Lediglich die Inselfschule auf Fehmarn sowie die Gemeinschaftsschule in Kellinghusen bzw. Lauenburg weisen mit 30, 19 bzw. 14 Schülerinnen und Schülern mit Gymnasialempfehlung höhere Anteile auf (21,7 % bis 10,4 %).

Soweit sich die Zusammensetzung der Schülerinnen und Schüler nicht verändert, wird es nicht möglich sein, die nach den KMK-Vorgaben erforderliche äußere Differenzierung in bestimmten Fächern ab der Jahrgangsstufe 7 bzw. 8 wirtschaftlich zu organisieren. Gleiches gilt für die Einrichtung von eigenen Oberstufen - soweit dort die hierfür vorgesehenen Mindestgrößen erreicht werden.

6.4.5 **Bewertung**

Die neu eingerichteten Regional- und Gemeinschaftsschulen arbeiten insgesamt gesehen nicht wirtschaftlich. Um den Unterricht nach den Stun-

dentafeln sowie die vorgesehenen Differenzierungsstunden erteilen zu können, müssten 650 Stellen mehr eingesetzt werden, als es bei der vom Bildungsministerium zunächst als Zielgröße genannten Klassengröße von 25,0 erforderlich gewesen wäre.

Das Bildungsministerium genehmigt zu viele Regional- und Gemeinschaftsschulen. Dies führt dazu, dass die Schülerzahlen in den einzelnen Jahrgangsstufen zu gering sind und zum Teil sogar unterhalb der vom Ministerium vorgegeben Mindestzahlen liegen.

Die bestehenden Haupt- und Realschulen sind nicht konsequent genug zu Regional- oder Gemeinschaftsschulen zusammengeführt. Stattdessen wird das Schulangebot an zahlreichen Schulstandorten um ein oder zwei Bildungsgänge erweitert. Dadurch entstehen unwirtschaftliche Parallelstrukturen, in denen Schulen unterschiedlicher Schularten miteinander konkurrieren.

Aufgrund der zurückgehenden Schülerzahlen führt dies zu einem ruinösen Wettbewerb um die sinkende Schülerschaft, bei dem vor allem die Regionalschulen gegenüber den Gemeinschaftsschulen ins Hintertreffen geraten werden. Dabei bestehen zwischen den beiden Schularten de facto kaum Unterschiede: Die Schülerschaft setzt sich (bisher) überwiegend aus Schülerinnen und Schülern mit einer Empfehlung für die Haupt- oder Realschule zusammen. Der Unterricht ist - bei Beachtung der KMK-Vorgaben - auch an der Gemeinschaftsschule ab der Jahrgangsstufe 7 in bestimmten Fächern nach Leistungsebenen getrennt zu erteilen. Umgekehrt haben die Regionalschulen die Möglichkeit, auch teilweise gemeinsamen bildungsgangübergreifenden Unterricht zu erteilen.

Der Wettbewerb wird durch die Aufhebung der Schuleinzugsbereiche verstärkt. Eine mittelfristige Prognose der Schülerzahlen ist vielerorts nicht mehr möglich.

Angesichts der demografischen Entwicklung muss es bei der Einführung der Regional- und Gemeinschaftsschulen darum gehen, auch bei zurückgehenden Schülerzahlen ein leistungsfähiges und wirtschaftliches Bildungssystem zu organisieren.

Bisher weisen insbesondere die Hauptschulen sowie die Realschulen im Vergleich zu den Gymnasien und Gesamtschulen sowie im Ländervergleich eine unwirtschaftliche Klassenbildung auf. Mit der Einführung der Regional- bzw. Gemeinschaftsschulen sowie deren konkreter Ausgestaltung hat sich daran nichts geändert.

Es ist zudem bereits jetzt abzusehen, dass ein Teil der neu genehmigten Schulstandorte zukünftig unterhalb der vorgesehenen Mindestgrößen liegen wird.

Was ist die Alternative? Eine konsequent wirtschaftliche Lösung wäre die Schaffung einer Schule für alle Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I und die Bildung von Oberstufenzentren. Im europäischen Ausland ist diese Schulstruktur die Regelform. Die damit verbundene Abschaffung des Gymnasiums ist in Schleswig-Holstein wie auch in den übrigen Bundesländern derzeit kaum durchsetzbar.

Solange dies so bleibt, sollte es neben dem Gymnasium nur eine weitere Schulart geben, um das Entstehen einer neuen „Restschule“ zu vermeiden. Zumindest sollten die Schulangebote so platziert werden, dass eine unmittelbare Konkurrenz nur soweit zugelassen wird, wie sie die Grundkonzeption einer Schulform und die Wirtschaftlichkeit der Klassenbildung sowie die äußere Differenzierung nicht erheblich beeinträchtigt. Das bedeutet, dass eine unmittelbare Nachbarschaft von Schulen verschiedener Schularten zu vermeiden ist.

6.4.6 Empfehlungen

Um das bei der Einrichtung der Regional- bzw. Gemeinschaftsschulen entstehende Einsparpotenzial ausschöpfen zu können und zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes empfiehlt der LRH,

- die Mindestschülerzahl für die Gemeinschaftsschulen auf 500 zu erhöhen,
- die Einrichtung mehrerer Regionalschulen im ländlichen Raum an einem Standort nicht zu genehmigen, auch wenn die Schulen für sich jeweils die vorgegebene Mindestgröße von 240 Schülerinnen und Schülern erfüllen würden,
- die Regelungen über den bildungsgangbezogenen Unterricht zu ändern, um zu gewährleisten, dass auch in der Regionalschule ab der Jahrgangsstufe 7 gemeinsamer Unterricht erteilt wird,
- die Schließung von Gymnasien nicht von vornherein zum Tabu zu erklären, sondern die Gebäude bei vorhandener Nachfrage besonders in den Städten auch für die Einrichtung von Gemeinschaftsschulen zu nutzen,
- die Schulträger nicht nur zu einer Ressourcen sparenden Schulentwicklungsplanung zu veranlassen, sondern den Genehmigungsvorbehalt bei der Einrichtung von Gemeinschaftsschulen dazu zu nutzen, eine langfristig wirtschaftliche und zukunftsfähige Schullandschaft zu gestalten,
- im Schulgesetz eine rechtliche Grundlage für die Einrichtung von Schuleinzugsbereichen zu schaffen, um bei Bedarf Fehlentwicklungen bei der Nutzung der vorhandenen Ressourcen (Schulgebäude, Lehrpersonal) entgegenwirken zu können. Das Bildungsministerium hat angekündigt, dieser Empfehlung nicht zu folgen, da durch eine solche

Maßnahme die regionale und auch kreisübergreifende Schulentwicklungsplanung konterkariert würde.

Aus Sicht des **Bildungsministeriums** ist es weitgehend gelungen, mit den neuen Schulen größere und damit leistungsfähigere Einheiten zu schaffen. Mit der Mindestgröße von 300 Schülerinnen und Schülern bei Gemeinschaftsschulen solle in den dünn besiedelten Regionen, in denen der demografisch bedingte Schülerrückgang besonders hoch sein wird, das „Schulsterben“ in Grenzen gehalten werden. Die Reform der Schulstruktur habe auch zum Ziel, ein flächendeckendes und wohnortnahes Bildungsangebot für die Zukunft zu garantieren. Daher hält das Bildungsministerium eine Verschärfung der Mindestgrößenverordnung für nicht vertretbar, zumal Schulgrößen in Einzelfällen auch über die Genehmigungsverfahren gesteuert werden können.

Der **LRH** stellt fest, dass etliche genehmigte Regional- und Gemeinschaftsschulen bei zurückgehenden Schülerzahlen selbst die festgelegten Mindestschülerzahlen nicht erreichen werden. Vielerorts wird der demografisch bedingte Schülerrückgang zudem durch die freie Schulwahl der Schülerinnen und Schüler verstärkt werden. Für ein flächendeckendes und wohnortnahes Bildungsangebot wären eine überörtliche Planung der Schulstruktur und die Festlegung von Schuleinzugsbereichen erforderlich.

6.5 ProfiOberstufe

Frage:

Werden mit der Einführung der ProfiOberstufe Effizienz und Wirtschaftlichkeit gesteigert?

Antwort:

Die Wiedereinführung des Klassenverbandes in der gesamten Oberstufe ist ein Schritt zu ökonomischeren Einheiten. Dieses geht jedoch zulasten der Wahlmöglichkeiten, zumal die Schulen bisher wenig miteinander kooperieren. Erst mit der Bildung von Oberstufenzentren entstehen größere Jahrgangsstärken, die beides ermöglichen: Eine wirtschaftliche Kursbildung und ein vielfältiges Wahlangebot.

Mit Einführung der ProfiOberstufe zum Schuljahr 2008/09 in den 11. Jahrgängen der Gymnasien in Schleswig-Holstein wird die bisherige Organisation der Oberstufe sukzessive abgelöst. Die sog. Reformierte Oberstufe ging auf Vereinbarungen in der KMK Anfang der 70er-Jahre zurück und wurde durch die Wahlmöglichkeit der Fächer im System von Leistungs- und Grundkursen charakterisiert. Obwohl im Laufe der Zeit viele Wahlmöglichkeiten eingeschränkt wurden, blieben die prinzipbedingten Nachteile bestehen. Neben den geringen Kursgrößen und den damit ver-

bundenen wirtschaftlichen Nachteilen (erhöhter Lehrereinsatz, größerer Ressourcenbedarf) war es insbesondere an Schulen mit kleinen Oberstufen schwierig, ein adäquates Angebot an Leistungskursen anzubieten.

Die weiterhin dreijährige Profilloberstufe soll den Anforderungen an eine breitere Allgemeinbildung und an die Fähigkeit, übergreifend und projektorientiert arbeiten zu können, Rechnung tragen. Ziel bleibt dabei weiterhin, die Abiturienten auf den Einstieg in Studium und Beruf vorzubereiten, auch im Hinblick auf Konkurrenzen im internationalen Vergleich.

Die neue Oberstufe gliedert sich in eine Eingangsphase im ersten Jahr und eine Qualifikationsphase für die beiden restlichen Jahre. Sie gilt sowohl an Gymnasien als auch an Gesamtschulen und Gemeinschaftsschulen. Im achtjährigen Bildungsgang am Gymnasium beginnt sie in der Jahrgangsstufe 10, in den Gesamt- und Gemeinschaftsschulen in der Jahrgangsstufe 11. Die Schulen sollen mindestens ein sprachliches und ein naturwissenschaftliches Profil anbieten. Zusätzlich können gesellschaftswissenschaftliche, ästhetische und, unter besonderen Voraussetzungen, sportliche Profile gebildet werden. Die Kernfächer Deutsch, Mathematik und eine bekannte Fremdsprache müssen außerhalb der Profile unterrichtet werden. Das Oberstufenprofil definiert sich durch sein Profil gebendes Fach und mindestens zwei weitere Profil ergänzende Fächer. Für die ergänzenden Fächer aus zwei verschiedenen Aufgabenfeldern erfolgt der Unterricht in enger thematischer Verbindung zum Profil gebenden Fach. Die gemeinsame thematische Ausrichtung und die Profil ergänzenden Fächer werden mindestens für ein halbes Jahr festgelegt. Die Schule definiert ihre Profile weitgehend in eigener Verantwortung und befindet sich somit im Wettbewerb mit anderen Schulen. Eine Abstimmung mit benachbarten Schulen über die eingerichteten Profile ist möglich. Ein Anspruch der Schülerinnen und Schüler, dass ein bestimmtes Profil eingerichtet wird, besteht nicht.

Der Unterricht erfolgt durchgängig im Klassenverband, wobei die Profil gebenden Fächer und die Kernfächer in der Einführungsphase dreistündig unterrichtet werden, in der Qualifikationsphase vierstündig. Die Regelstundenzahl in der Oberstufe beträgt durchgehend 34 Stunden. Da die Fächerkonstellationen von der Schule vorgegeben werden, bleiben den Schülerinnen und Schülern über die Wahl des Profil gebenden Faches hinaus kaum Wahlmöglichkeiten.

Der LRH hat exemplarisch Daten zur Profilbildung und Planung an den Gymnasien der Landeshauptstadt Kiel erhoben. Ergänzend wurde der Kreis Schleswig-Flensburg als Flächenkreis herangezogen.

Tabelle 21**Schülerzahlen der 11. Jahrgangsstufe an Gymnasien in der Landeshauptstadt Kiel und im Kreis Schleswig-Flensburg im Schuljahr 2008/09**

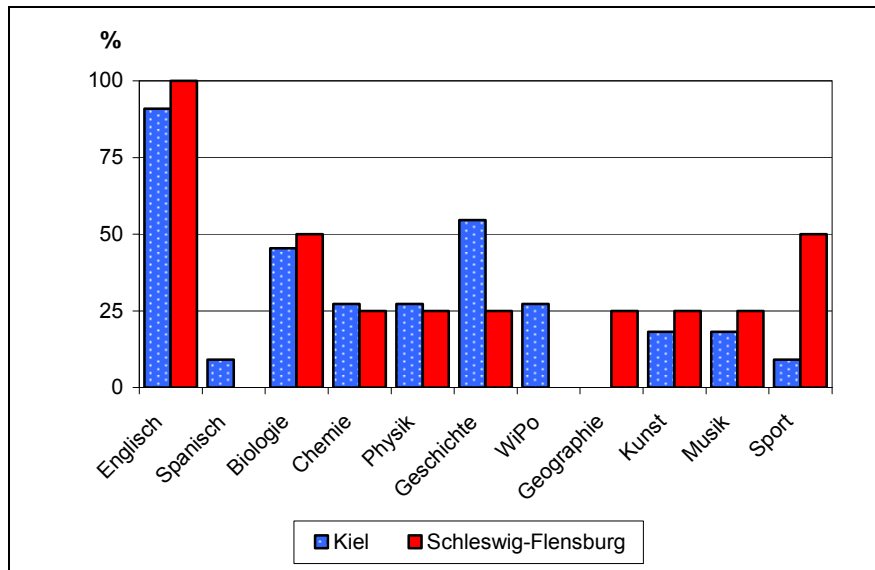
Schule	Schülerzahl	Klassen bzw. Profile	Schüler/Klasse
Ernst-Barlach-Gymnasium	92	4	23,0
Hebbelschule	69	3	23,0
Humboldt-Schule	93	4	23,3
Käthe-Kollwitz-Schule	95	4	23,8
Kieler Gelehrtenschule	70	3	23,3
Max-Planck-Schule	86	4	21,5
Ricarda-Huch-Schule	58	3	19,3
Hans-Geiger Gymnasium	64	3	21,3
Gymnasium Wellingdorf	82	3	27,3
Thor-Heyerdahl-Gymnasium	51	2	25,5
Gymnasium Elmschenhagen	72	3	24,0
Kiel zusammen	832	36	23,1

Klaus-Harms-Schule	86	3	28,7
Bernstorff-Gymnasium Satrup	106	4	26,5
Lornsenschule	98	4	24,5
Domschule	87	4	21,8
Schl.-Flensburg zusammen	377	15	25,1

Die 11 Gymnasien in Kiel unterrichten im Schuljahr 2008/09 insgesamt 832 Schülerinnen und Schüler im 11. Jahrgang der neuen Profileroberstufe. Es sind hierzu 36 Profile gebildet worden, die ebenso vielen Klassenverbänden entsprechen. Insgesamt errechnet sich damit eine Klassenfrequenz von 23,1. Die kleinsten Klassengrößen ergeben sich an der Ricarda-Huch-Schule, die für 58 Jugendliche 3 Profile/Klassen eingerichtet hat (19,3). Das Gymnasium Wellingdorf bietet bei 82 Schülerinnen und Schülern 3 Profile/Klassen an (27,3). In den 4 Gymnasien des Kreises Schleswig-Flensburg liegt die Bandbreite zwischen 21,8 Schülerinnen und Schülern pro Profil/Klasse an der Domschule in Schleswig und 28,7 an der Klaus-Harms-Schule in Kappeln. Insgesamt liegt die Quote bei 25,1, wobei die durchschnittliche Jahrgangsgröße mit über 94 Schülerinnen und Schülern deutlich über der der Kieler Gymnasien mit rund 76 lag. Dadurch konnten die Schulen im Schnitt 3,75 verschiedene Profile anbieten. In Kiel hingegen lag dieser Wert bei 3,25 Profilen, ein deutlich geringeres gefächertes Angebot.

Grafik 22

Anteil der eingerichteten Profile im 11. Jahrgang an den Schulen in Kiel und Schleswig-Flensburg im Schuljahr 2008/09



Da die Schulen neben den Kernfächern mindestens Gewähr für das Angebot eines sprachlichen und eines naturwissenschaftlichen Profils leisten müssen, wird ein Großteil der Ressourcen für dieses Pflichtangebot verwendet. Nur 9 Profile werden in Kiel im Bereich der Gesellschaftswissenschaften angeboten, im musisch-ästhetischen Aufgabenfeld sind es 4 Profile und Sport kann in Kiel lediglich an einer Schule Profil gebend gelernt werden. Fächer wie z. B. Latein, Geografie oder Informatik werden nicht Profil gebend angeboten. Von der Möglichkeit der Kooperation mit anderen benachbarten Schulen macht in Kiel lediglich das Gymnasium Wellingdorf Gebrauch, das mit der Toni-Jensen-Schule (IGS) und dem Gymnasium Lütjenburg (Kreis Plön) das Angebot im sprachlichen Bereich verbessert. Gerade in diesem Aufgabenfeld zeigt sich das Problem mangelnder Koordination. In fast allen Oberstufen in Kiel ist Englisch als Profil gebendes Fach eingerichtet. Lediglich das Ernst-Barlach-Gymnasium kann seinen Schülerinnen und Schülern mit Spanisch eine andere Fremdsprache anbieten. In Kombination mit den Profil ergänzenden Fächern zeigt sich dann die mögliche Bandbreite der Profile. Nur ein einziges Profil wurde im 1. Halbjahr 2008/09 an Kieler Gymnasien zweifach angeboten, nämlich die Kombination Biologie (PGF), Chemie und Geografie (jeweils PEF). Für das 2. Halbjahr ist kein gleiches Angebot mehr zu verzeichnen.

Für das 1. Halbjahr im Schuljahr 2009/10 sind an den Gymnasien in Kiel im Bereich des naturwissenschaftlichen Aufgabenfeldes insgesamt 12 Profile im 11. Jahrgang geplant. Biologie wird als Profil gebendes Fach an 7 Schulen angeboten, Chemie wird an drei Oberstufen angeboten. Für das Fach Physik hat lediglich das Hans-Geiger Gymnasium ein Profil geplant.

Es ist weiterhin von keiner Schule ein Profil mit dem Fach Geografie geplant. Andererseits können die Schülerinnen und Schüler an vielen Kieler Gymnasien dieses Fach trotzdem nicht abwählen, in 9 Profilen ist es ein Profil ergänzendes Fach.

Ein wirtschaftliches Lehrangebot, welches zudem den Schülerinnen und Schülern eine möglichst breite Profilpalette zur Auswahl anbietet, kann nur bei entsprechender Jahrgangsstärke erreicht werden. Dies ist in Kiel nur mit der **Bildung von Oberstufenzentren** realisierbar. Koordinierungen sind einfacher zu gestalten, wirtschaftliche Sollstärken von Klassen leichter zu erreichen.

Die größte Zahl an Schülerinnen und Schülern des 11. Jahrgangs hat z.z. die Max-Planck-Schule mit 105 Schülerinnen und Schülern im Schuljahr 2009/10, sie bildet 4 verschiedene Profile. Legt man die 839 Schülerinnen und Schüler der 11. Jahrgangsstufe der Gymnasien in Kiel des Schuljahres 2009/10 zugrunde und zählt die entsprechenden Schülerzahlen der Integrierten Gesamtschulen in Kiel hinzu (169 im Schuljahr 2008/09), kann man bei drei Oberstufenzentren in Kiel von einer Jahrgangsstärke von mindestens 300 ausgehen. Bei einer Klassenstärke von 25 können somit 12 verschiedene Klassen/Profile pro Zentrum gebildet werden. Zusätzlich ist die weitere Koordinierung zwischen diesen wenigen Oberstufenzentren leichter, als unter den momentan 14 Kieler Oberstufen an Gymnasien und IGS. Die Effekte werden sich verschärfen, wenn die geburtenschwächeren Jahrgänge die Oberstufe erreichen und weitere Oberstufen an Gemeinschaftsschulen eingerichtet werden.

Zur Bildung von Oberstufenzentren führt das **Bildungsministerium** an, dass hierdurch die Kontinuität des gymnasialen Bildungsganges als Regelfall aufgehoben werde. Die Schaffung von „Progymnasien“ (ohne eine Oberstufe) hätte schwer zu kalkulierende Auswirkungen auf das Schulwahlverhalten der Eltern und könnte die Zügigkeit der betroffenen Schulen abbauen und damit ihren Bestand infrage stellen. Darüber hinaus wäre ein bisher wohnortnahes Bildungsangebot mit dem Abitur in ländlichen Bereichen bei Oberstufenzentren nur mit größerem Aufwand erreichbar. Damit würde ein weiteres Hemmnis für bildungsferne Bevölkerungsgruppen aufgebaut. Gerade auch die Dezentralisierung von gymnasialen Gesamtschulangeboten sei bisher ein Element der Erschließung weiterer Bildungsreserven gewesen.

Der **LRH** bleibt bei der Feststellung, dass im Bereich der Oberstufen größere Einheiten einen wirtschaftlichen Betrieb und ein vielseitiges Profilanangebot ermöglichen. Mit der Einführung der Gemeinschaftsschulen und den zurückgehenden Schülerzahlen wird sich die Problematik von zu kleinen

Oberstufen noch verschärfen. Die pauschale Absage an Oberstufenzentren ist nicht Ziel führend.

6.6 **Fazit Schulreform**

Die Verlässliche Grundschule ist landesweit erfolgreich eingeführt. Der vorgegebene Zeitrahmen wird weitgehend eingehalten.

Dagegen bestehen bei der Einführung der Offenen Ganztagschulen noch Verbesserungsnotwendigkeiten. Die Rhythmisierung des Unterrichtstags ist nicht realisiert. Die Integration der Jugendhilfe beschränkt sich überwiegend auf den Nachmittagsbereich. Die Teilnehmerzahlen am Mittagessen sind zu gering. Positiv ist festzustellen, dass an allen OGTS eine Hausaufgabenbetreuung vorhanden ist.

Die Umstrukturierung im Bereich der weiterführenden Schulen ist ein Schritt in Richtung einer wirtschaftlichen und zugleich leistungsfähigen Schullandschaft. In der Umsetzung gibt es Defizite. Vor allem arbeiten die neu eingerichteten Regional- und Gemeinschaftsschulen nicht wirtschaftlich genug. Das Bildungsministerium hat zu viele Schulen genehmigt. Die bestehenden Haupt- und Realschulen werden nicht konsequent zu Regional- oder Gemeinschaftsschulen zusammengeführt.

Mit der Einführung der Regional- und Gemeinschaftsschulen sowie dem Festhalten an den Gymnasien ist das alte dreigliedrige Schulsystem durch ein neues dreigeteiltes Schulsystem ersetzt worden. Dabei handelt es sich um einen Kompromiss. Die Landesregierung hat mit der Gemeinschaftsschule eine „Schule für alle“ geschaffen. Gleichzeitig sollen die Gymnasien erhalten bleiben. Als dritte Schulart ist die Regionalschule eingerichtet worden. Dadurch entstehen Parallelstrukturen, in denen Schulen unterschiedlicher Schularten miteinander konkurrieren.

Was ist die Alternative? Eine konsequent wirtschaftliche Lösung wäre die Schaffung einer Schule für alle Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I sowie die Bildung von Oberstufenzentren. Im europäischen Ausland ist diese Schulstruktur die Regelform. Damit wäre die Abschaffung des Gymnasiums verbunden. Zumindest sollte es neben dem Gymnasium nur eine weitere Schulform geben bzw. eine Schulstruktur, bei der die neben dem Gymnasium bestehenden Schulformen nicht miteinander konkurrieren.

Mit der Wiedereinführung des Klassenverbandes in der gesamten Oberstufe ist ein Schritt hin zu ökonomischeren Einheiten erfolgt. Dieses geht jedoch zulasten der Wahlmöglichkeiten, zumal die Schulen bisher wenig miteinander kooperieren. Erst mit der Bildung von Oberstufenzentren ent-

stehen größere Jahrgangsstärken, die beides ermöglichen: Eine wirtschaftliche Kursbildung und ein vielfältiges Wahlangebot.

Vor weiteren schulartbezogenen Versuchen in der 17. Legislaturperiode wird gewarnt. Veränderungen wie z. B. in Niedersachsen (Abschaffung der Orientierungsstufe als eigenständige Schulform, Weiterentwicklung des gegliederten Schulsystems, Abitur auch an Gesamtschulen nach 12 Jahren) oder in Hamburg (Primarstufe Klasse 0 bis 6, Stadtteilschule Klasse 7 bis 13, Gymnasium Klasse 7 bis 12) sind aus wirtschaftlichen und demografischen Gründen kein Beispiel für Schleswig-Holstein. Das Land kann sich weitere Schulreformen finanziell nicht leisten. Politisch-ideologische Experimente sind nicht vertretbar. Daneben ist aus Sicht der Eltern und insbesondere der Schülergenerationen Zurückhaltung an der Reformfront dringend erforderlich.

7. Schule und Jugendhilfe

Frage:

Erfüllt Schulsozialarbeit an den allgemein bildenden Schulen ihren Auftrag?

Antwort:

Nein. Die Schulträger melden erheblichen Bedarf. Danach ist die Stellenausstattung mangelhaft. Ein Sozialpädagoge muss 3.650 Grundschüler betreuen. Ausgehend von dem gemeldeten Bedarf sind zunächst 511 Stellen erforderlich. Davon sind nur knapp 30 % besetzt. Für die Finanzierung aller Stellen sind jährlich 28 Mio. € erforderlich. Die Ausgaben sollten sich das Land, die Kreise und kreisfreien Städte und die Schulträger teilen.

7.1 Schulsozialarbeit

Schulen müssen sich vermehrt mit Erziehungsaufgaben beschäftigen. Dadurch gewinnt Schulsozialarbeit an Bedeutung. Eine ganztägige Beschulung bietet und fordert neue pädagogische Ansätze. Auch die Schulreform wirkt sich auf den Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schulen aus.

Die Schulsozialarbeit ist eine gemeinsame Aufgabe des Landes und der Kommunen. Sie ergibt sich aus dem Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schulen¹ und den im SGB VIII normierten Leistungen und anderen Aufgaben der Jugendhilfe. Für diese sind die Kreise, kreisfreien Städte und Gemeinden zuständig². Die Schulsozialarbeit dient einerseits mit präventiven Angeboten allen jungen Menschen und andererseits individuell beeinträchtigten Kindern und Jugendlichen, um deren soziale, schulische und berufliche Eingliederung zu fördern.

Bildungsministerium und **Sozialministerium** sehen Schulsozialarbeit nicht als gemeinsame Aufgabe des Landes und der Kommunen an. Die Schulsozialarbeit sei wegen der rechtlichen Rahmenbedingungen keine gemeinsame Aufgabe. Sie stelle einen Teil der Jugendsozialarbeit dar und gehöre in den Bereich Kinder- und Jugendhilfe, die bundesgesetzlich in § 13 SGB VIII verankert sei. Der Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule sei landesrechtlich geregelt und deshalb sei die Schulsozialarbeit in § 4 SchulG nicht genannt.

Der **LRH** merkt dazu an: Formal betrachtet stellt die Schulsozialarbeit einen Teil der Jugendsozialarbeit dar. In ihrem wesentlichen Inhalt dient

¹ § 4 Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz.

² Sozialgesetzbuch (SGB) Achtes Buch (VIII) - Kinder- und Jugendhilfe vom 26.06.1990 (BGBl. I S. 1163). Zuletzt geändert durch Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz - KiföG) vom 10.12.2008 (BGBl. I S. 2403), §§ 1, 2, 11, 13 und 81 und § 2 Erstes Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (JuFöG SH) vom 05.02.1992.

sie jedoch auch der Erfüllung des Bildungs- und Erziehungsauftrags der Schulen. Insofern stellt der Ausbau der Schulsozialarbeit eine Ergänzung und Unterstützung des bisher im Wesentlichen von den Lehrkräften des Landes zu leistenden Auftrags dar. Es ist Anliegen des LRH, die sich aus der getrennten Aufgaben- und Ausgabenverantwortung ergebenden Schwierigkeiten zu überwinden.

Deshalb hat der Bildungsausschuss in der 53. Sitzung am 05.06.2008¹ die Stärkung der Schulsozialarbeit und deren Förderung durch das Land erörtert. Die Fraktion der FDP hat einen Entwurf zur Änderung des Schulgesetzes vorgelegt. Nach § 6 Absatz 5 sollen die für Bildung und Jugend zuständigen Ministerien die von den örtlichen Trägern eingerichteten Maßnahmen der Schulsozialarbeit und insbesondere deren Einbeziehung in die Angebote von Ganztagschulen fördern.

Der Bildungsausschuss hat die Beschlussfassung zu einer Änderung des Schulgesetzes zurückgestellt, um die Ergebnisse dieses Sonderberichts zu berücksichtigen.

Der LRH hat erstmalig für die Schulsozialarbeit bei 72 Schulträgern, die für 601 allgemein bildende Schulen zuständig sind, Strukturdaten zur Schulsozialarbeit erhoben. Er hat ermittelt,

- an welchen Schulen ein Bedarf für Schulsozialarbeit besteht,
- wie viele Personalstellen dafür eingerichtet sind und
- in welchem Umfang weitere Stellen ab dem Schuljahr 2009/10 geplant sind.

Außerdem hat er bei 16 allgemein bildenden Schulen und bei Sozial- und Jugendämtern die Zusammenarbeit zwischen Schule und Jugendhilfe untersucht.

7.2 Definition von Schulsozialarbeit

Schulsozialarbeit ist ein Angebot, bei dem sozialpädagogische Fachkräfte an der Schule tätig sind. Sie arbeiten mit Lehrkräften auf einer verbindlich vereinbarten und gleichberechtigten Basis zusammen. Ziel ist es,

- junge Menschen in ihrer individuellen, sozialen, schulischen und beruflichen Entwicklung zu fördern,
- Bildungsbenachteiligungen zu vermeiden und abzubauen,
- Erziehungsberechtigte und Lehrerinnen und Lehrer in Fragen der Erziehung sowie bei der Bewältigung von Fehlentwicklungen zu beraten und zu unterstützen sowie
- eine schülerfreundliche Umwelt zu schaffen².

¹ Bildungsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtages, Niederschrift der 53. Sitzung - 16. WP - am 5.06.2008, S. 15 ff.

² Vgl. Speck, Qualität und Evaluation in der Schulsozialarbeit, Wiesbaden 2006, S. 23.

Ob Schulsozialarbeiter mit Lehrkräften tatsächlich gleichberechtigt zusammenarbeiten, hängt von den örtlichen Bedingungen in den Schulen ab. Vielfach müssen Schulsozialarbeiter und Lehrkräfte lernen, die Sicht- und Handlungsweisen des anderen zu akzeptieren.

7.2.1 **Inhalte der Schulsozialarbeit**

Zu den sozialpädagogischen Angeboten und Hilfen der Schulsozialarbeit gehören insbesondere

- die Beratung, Begleitung und Förderung von einzelnen Schülerinnen und Schülern,
- die sozialpädagogische Gruppenarbeit,
- die Zusammenarbeit mit Lehrkräften und Erziehungsberechtigten und deren Beratung,
- offene Gesprächs-, Kontakt- und Freizeitangebote,
- die Mitwirkung in Unterrichtsprojekten und in schulischen Gremien sowie
- die Kooperation und Vernetzung mit dem Gemeinwesen¹.

Schwerpunkt von Schulsozialarbeit ist die Einzelfallhilfe und die Beratung von Schülerinnen und Schülern bei Problemen der Persönlichkeitsentwicklung, Konflikten mit Mitschülern, Lehrern, Eltern oder bei Schulschwierigkeiten. Die Beratungen sind häufig aufgrund von spontan auftretenden Konflikten notwendig und schließen Lehrkräfte und Eltern ein. Falls erforderlich, ziehen Schulsozialarbeiter das Jugendamt oder Beratungsstellen hinzu.

Für Kinder und Jugendliche mit gleichartigen Problemen, wie beispielsweise Verhaltensauffälligkeiten oder Entwicklungsschwierigkeiten, ist die sozialpädagogische Gruppenarbeit eine geeignete und effektive Hilfe. Dies gilt auch für thematische Gruppenarbeit (geschlechtsspezifische Fragen, programmatisch orientierte Gruppen) sowie für freizeitpädagogische Angebote.

Eine intensive Form der Betreuung von Schülerinnen und Schülern erfolgt an vielen Schulen in sog. „Inseln“ oder „Halligen“. Dies sind innerhalb der Schulen besonders eingerichtete Räume, in denen Kinder und Jugendliche, die vorübergehend aufgrund von sozialen Problemen und auffälligem Verhalten in der Klassengemeinschaft nicht mehr tragbar sind, stundenweise gezielt betreut werden. In der „Insel“ sollen sie zur Ruhe kommen, ihre Probleme erkennen und neue Verhaltensmuster lernen. Ziel ist es, die Schülerinnen und Schüler so schnell wie möglich in den Regelunterricht

¹ Vgl. Speck, Qualität und Evaluation in der Schulsozialarbeit, Wiesbaden 2006, S. 23.

zurück zu führen. Mit dieser Aufgabe unterstützt Schulsozialarbeit die Lehrkräfte in ihrem Bildungs- und Erziehungsauftrag. Dabei bedient sie sich sowohl der Methoden der Einzelfallhilfe als auch der sozialpädagogischen Gruppenarbeit. Eine Variante zur Inselförderung sind sog. Trainingsgruppen.

In einigen Schulen haben die örtlichen Jugendhilfeträger Tagesgruppen als teilstationäre Maßnahmen der Erziehungshilfe eingerichtet (z. B. an der Johann-Hinrich-Fehrs-Grundschule in Neumünster für 14 Plätze, an der Gemeinschaftsschule Schafflund 8 Plätze). Sie arbeiten in unterschiedlichen Formen mit den Schulsozialarbeitern zusammen. Betreut werden Kinder und Jugendliche, die aufgrund von erheblichen emotionalen Störungen und problematischen Familienverhältnissen über einen längeren Zeitraum gesondert gefördert werden müssen.

Insbesondere Förderzentren und Grundschulen in sozialen Brennpunkten haben auf einen zusätzlichen Bedarf für Tagesgruppen hingewiesen.

Eine Vernetzung mit dem Gemeinwesen (Stadt, Stadtteil, Gemeinde, Umland) ist für die Schule Voraussetzung, um den Bildungs- und Erziehungsauftrag erfüllen zu können. Hierzu gehört die Kooperation mit der öffentlichen und freien Jugendhilfe. Die Schulen sollen eine Öffnung gegenüber ihrem Umfeld anstreben, insbesondere durch Zusammenarbeit mit den Trägern der Kindertageseinrichtungen und der Jugendhilfe, Jugendverbänden sowie mit anderen Institutionen im sozialen Umfeld von Kindern und Jugendlichen¹. Auch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben mit den Schulen und Stellen der Schulverwaltung zu kooperieren². Die Angebote der Jugendsozialarbeit sollen mit den Maßnahmen der Schulverwaltung abgestimmt werden³.

Zum Gemeinwesen gehören nicht nur das Jugendamt, sondern auch Beratungsstellen, die Träger anderer sozialer Dienste, Einrichtungen zur beruflichen Orientierung und Eingliederung, Polizei, Vereine, Kirchen, Kinder- und Jugendpsychiatrien. Über ein tragfähiges Netzwerk, das durch regelmäßige Zusammenkünfte aller Beteiligten (sog. runde Tische, z. B. kriminalpräventive Räte) entsteht, können bedarfsorientiert Dienste zur Verfügung gestellt werden. Zugleich entwickelt sich ein Frühwarnsystem, um rechtzeitig bei Problemen reagieren zu können. Dem Schulsozialarbeiter kommt dabei eine Mittlerfunktion zwischen Schule und Gemeinwesen zu.

Die Koordinierung und Organisation des Ganztagsangebots gehört nicht zur Schulsozialarbeit. In der Praxis ist die Abgrenzung schwierig. Bei einigen Schulen ist der Schulsozialarbeiter zugleich für das Ganztagsangebot

¹ § 3 Abs. 3 SchulG.

² Vgl. § 81 SGB VIII.

³ Vgl. § 13 Abs. 4 SGB VIII.

verantwortlich. In Einzelfällen ist es sinnvoll, dass Schulsozialarbeiter das Ganztagsangebot im Sinne des erzieherischen Auftrags steuern und koordinieren oder nachmittägliche Angebote an Ganztagschulen durchführen. Die regelmäßige Organisation und Durchführung des Ganztagsangebots bindet aber die knappen Ressourcen. Sie fehlen dann für dringend erforderliche Beratungsarbeit. Dies gilt auch für Angebote der Kinder- und Jugendarbeit, wie beispielsweise die Durchführung bestimmter themenbezogener Projekte.

Schulsozialarbeit bedeutet vorrangig Prävention. Sie hilft mittel- bis langfristig Kosten für Erziehungs- und Familienhilfen zu sparen.

7.2.2 **Schulsozialarbeit und schulische Erziehungshilfe**

Die schulische Erziehungshilfe ist in Schleswig-Holstein an die sonderpädagogische Unterstützung von Schülerinnen und Schülern in den Regelschulen durch die Förderzentren gebunden. Sie unterstützen die Regelschulen bei der integrativen Beschulung. Die Landesverordnung über sonderpädagogische Förderung gibt den Förderzentren außerdem die Möglichkeit, präventiv an den Regelschulen tätig zu werden, wenn ohne besondere Förderung ein sonderpädagogischer Bedarf eintreten wird.¹

Die sonderpädagogische Unterstützung durch die Förderzentren geht über den Unterricht hinaus. Sie soll das Umfeld sowie Kooperationspartner - z. B. Eltern und Jugendhilfe - einbeziehen.

Ziele und Angebote der schulischen Erziehungshilfe unterscheiden sich häufig nicht von denen der Schulsozialarbeit, lediglich die handelnden Personen sind andere.

Für die Koordinierung und Fortschreibung der schulischen Erziehungshilfen sind in den Kreisen und kreisfreien Städten Fachberater zuständig. Sie sind im Auftrag der Schulämter tätig. Die Fachberater sind Lehrkräfte, die für diese Aufgaben zwischen 10 und 14 Lehrerwochenstunden zur Verfügung haben. Zu ihrem Aufgabengebiet gehört u. a. die Entwicklung und Fortschreibung von Konzepten für schulische Erziehungshilfe, die Beratung von Schulen und die Zusammenarbeit und Vernetzung von schulischen und außerschulischen Institutionen und Einrichtungen der Erziehungshilfe. Zum Teil fungieren sie als zentrale Ansprechpartner der Schulen bei Problemfällen, in denen über die schulischen Möglichkeiten hinausgehende Hilfen erforderlich sind.

In allen Kreisen und kreisfreien Städten bestehen Konzepte für schulische Erziehungshilfe. Die Schulämter als Träger der schulischen Erziehungshilfe kooperieren mit der kommunalen Jugendhilfe bzw. den Leitungen der

¹ § 1 Abs. 2 Landesverordnung über sonderpädagogische Förderung (SoFVO) vom 19.06.2002 NBl. MBWFK 2002, S. 311.

Sozialen Dienste. Die Mindeststandards für schulische Erziehungshilfe werden regelmäßig durch das Bildungsministerium, die Schulämter und die Fachberater fortgeschrieben.

Zwischen den Aufgabenfeldern der Sonderpädagogen an den Regelschulen, der Kreisfachberater und der Schulsozialarbeiter bestehen Überschneidungen. Um parallele Strukturen zu vermeiden, müssen alle Stellen kooperieren.

7.3 Bestandsaufnahme

Um sich ein Bild vom Stand der Schulsozialarbeit zu verschaffen, hat der LRH 16 Schulen geprüft:

- 3 Förderzentren,
- 3 Grundschulen,
- 2 Grund- und Hauptschulen mit auslaufender Hauptschule,
- 2 Grund-, Haupt- und Realschulen mit Förderzentrum,
- 1 Grund- und Hauptschule,
- 3 Gemeinschaftsschulen,
- 1 Integrierte Gesamtschule,
- 1 Gymnasium im Schulzentrum.

Er hat Gespräche mit den Mitarbeitern der Kreise und kreisfreien Städte geführt und eine Umfrage zur Schulsozialarbeit bei 72 Schulträgern durchgeführt. Die wichtigsten Feststellungen sind zu folgenden Thesen zusammengefasst:

- Die Versorgung der Schulen mit Schulsozialarbeit ist sehr unterschiedlich. Sie deckt nicht den Bedarf. Insbesondere Förderzentren, Hauptschulen, Regional- und Gemeinschaftsschulen benötigen Schulsozialarbeiter.
- Schulsozialarbeit findet unter heterogenen Bedingungen statt. Je nach Schulart, Schülerschaft, Zielsetzung und den örtlichen Strukturen bedarf es eines individuellen Konzeptes zur Umsetzung von Schulsozialarbeit.
- Die Kooperation zwischen den Schulen und der öffentlichen Jugendhilfe verläuft vielfach problematisch. Ob beide Institutionen gut zusammenarbeiten, hängt von den handelnden Personen ab. Schulen klagen über die mangelnde Erreichbarkeit der Jugendhilfe, wechselnde Ansprechpartner und fehlende Absprachen bei der Hilfeplanung. Die Jugendhilfe bemängelt fehlende Kenntnisse der Schulleitungen und der Lehrkräfte über den Auftrag der Schulsozialarbeit. Für die Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Jugendhilfe bzw. den Allgemeinen Sozialen Diensten und den Schulen sind Strukturen zu schaffen bzw. auszubauen.

- Ein Teil der Schulen ist nicht ausreichend mit dem Gemeinwesen vernetzt. Ein wesentlicher Grund hierfür sind fehlende Ressourcen der Schulen.
- An den weiterführenden allgemein bildenden öffentlichen Schulen ist die schulische Arbeit vorrangig an dem formalen Bildungsauftrag orientiert. Zum Teil fehlt das Verständnis der Schulen für die Schulsozialarbeit. Dadurch stellen sich an die Schulsozialarbeiter besondere Anforderungen: Sie benötigen in hohem Maß Kompetenz und Engagement, sollten nicht dogmatisch auftreten, müssen kompromissbereit sein, mit dem System „Schule“ umgehen und überzeugen können. Umgekehrt müssen die Schulen erkennen, dass sie ihren Bildungsauftrag nur erfüllen können, wenn sie sich zugleich dem erzieherischen Auftrag ggf. unter Inanspruchnahme sozialpädagogischer Unterstützung stellen.
- An bestimmten Standorten werden Förderzentren (z. B. Eckernförde und Albersdorf) von überdurchschnittlich vielen Kindern und Jugendlichen aus Heimerziehung und aus Pflegefamilien besucht. Sie kommen häufig aus anderen Bundesländern. Auf die Belegungspraxis haben die Gemeinden und Kreise in Schleswig-Holstein keinen Einfluss. Die entsendenden Jugendämter bleiben zuständig. Die Heime und Pflegefamilien stellen sich nur teilweise ihrer Verantwortung für die umfassende Betreuung, obwohl die an sie bezahlten Entgelte diesen Aufwand beinhalten. Dadurch ist die Zusammenarbeit mit den Schulen schwierig. Die Förderzentren haben einen hohen Bedarf an Schulsozialarbeit.
- Die freizeitpädagogischen Nachmittagsangebote an Offenen Ganztagschulen werden unzureichend genutzt. Für die Schulsozialarbeit fehlen dadurch Interventionsmöglichkeiten.

7.3.1 Landesförderung

Das **Ministerium für Soziales, Gesundheit, Familie, Jugend und Senioren** (Jugendministerium) fördert die Kooperation von Jugendhilfe und Schule seit 2001. Von 2003 bis 2006 betrug sie pro Kreis bzw. kreisfreie Stadt jährlich 33.000 €. Davon sollten 26.000 € für den Aufbau verbindlicher Kooperationsstrukturen zwischen Jugendhilfe und Schule und mindestens 7.000 € für die Durchführung von Kooperationsprojekten von Jugendhilfe und Schule in den Handlungsfeldern Demokratiekampagne, außerschulische Jugendbildung, Mädchen- und Jungenarbeit sowie Kinder- und Jugendschutz eingesetzt werden. Seit 2007 sind die Mittel auf 43.000 € erhöht. Für Projekte der Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes sollen mindestens

17.000 € verwendet werden¹. Die Mittel werden als Zuwendung mit Festbetragsfinanzierung im Rahmen der Finanzierungsbeteiligung des Landes nach § 58 JuFöG bewilligt.

Grundlage für die Mittelvergabe ist seit 2004 die „Gemeinsame Empfehlung für die Vergabe von Mitteln zur Förderung der Kooperation von Jugendhilfe und Schule“². Sie ist von einer Arbeitsgruppe aus Vertretern der kommunalen Landesverbände, der Jugendamtsleitungen von Kreisen und kreisfreien Städten, der Schulaufsicht, Schulleitungen, Schulträgern sowie des Jugend- und Bildungsministeriums erarbeitet worden. Danach sollen Jugendhilfe und Schule verlässliche und tragfähige Strukturen aufbauen, einen regelmäßigen Austausch pflegen und sich über die Lösung gemeinsamer Probleme verständigen. Das Jugendministerium hat sich verpflichtet, mit den Haushaltsmitteln den Aufbau solcher Strukturen zu fördern.

Das **Bildungsministerium** unterstützt die Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe durch die Bereitstellung eines Stundenkontingentes von zwei Wochenstunden pro Schulamtsbezirk. Das Stundenkontingent soll in Abstimmung mit der örtlichen Jugendhilfe eingesetzt werden.

Mit den Landesmitteln soll

- die Zusammenarbeit an den Schnittstellen von Jugendhilfe und Schule verbessert werden,
- ein Angebot zur Qualifizierung von Fachkräften aus Schule und Jugendhilfe zu Fragen der Kooperation und der Entwicklung fachlicher Konzepte unterbreitet werden,
- der Informationsaustausch und die Abstimmung über Planungen zwischen Jugendhilfe, Schule und Eltern verbessert werden,
- Schule zum Lebensort entwickelt werden und
- eine verbindliche Struktur auf Seiten der Jugendhilfe und der Schule durch die Förderung personeller Kapazitäten für Kooperationsaufgaben entstehen.

7.3.2 Förderung durch Kreise und kreisfreie Städte

Der LRH hat von den Kreisen und kreisfreien Städten Angaben zu Projekten erfragt, die zur Verbesserung der Kooperation von Schule und Jugendhilfe durchgeführt worden sind. Die für 2007 mitgeteilten Projektausgaben liegen zwischen 16.000 € und 308.000 €. Einige Kreise und

¹ Die Förderung erfolgt seit 2005 aus dem Kapitel 1012 Titel 63302 „Zuweisungen für präventive Maßnahmen örtlicher Jugendhilfeträger“ (MG 06 - Präventive Maßnahmen, Finanzierungsbeitrag gem. § 58 JuFöG).

² Landtagsdrucksache 16/1072 - Anlage 1.

kreisfreie Städte haben nur Sachausgaben, andere auch anteilig den Projekten zugerechnete Personalkosten angegeben. Die mit Zuwendungen des Jugendministeriums und ergänzend mit eigenen Mitteln durchgeführten Projekte weisen ein breites Spektrum auf.

Teilweise bestehen kommunale Richtlinien, Fördergrundsätze oder Kriterien zur Auswahl der Projekte. Nur fünf Kreise und eine kreisfreie Stadt haben Konzepte zur Förderung der Zusammenarbeit entwickelt. Die Praxis in den Kreisen und kreisfreien Städten bei der Auswahl und bei der Finanzierung der Projekte unterscheidet sich deutlich voneinander. Hierfür Beispiele:

Das Amt für Jugend und Familie in Nordfriesland fördert Projekte über eine Anschubfinanzierung. Die Schulen sollen den Vorteil der Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule erkennen und sich einbringen. Langfristig strebt das Amt eine Drittel-Finanzierung an. Der Schulträger und die Schule selbst sollen 2 Drittel übernehmen. Die Projekte reichen von der Schulhofgestaltung bis hin zu Insel-Projekten oder einer heilpädagogischen Schulbegleitung.

Der Kreis Ostholstein hat beschlossen, dass Zuwendungen zu den Personalkosten in der Jugendarbeit ab 2004 entfallen. Deshalb verfolgt er das Ziel, mit den Mitteln des Landes ein Projekt möglichst umfassend zu finanzieren. Lediglich die GHS Lensahn erhält diese Fördermittel, um einen Sozialpädagogen zu finanzieren. Dieses Modell soll für die weiteren Schulen zur Nachahmung dienen.

Auch der Kreis Segeberg fördert den Einsatz von Schulsozialarbeitern. Ziel ist es, Jugendhilfe, Schule und Suchtprävention zu vernetzen. Mehrere Schulen erhalten Mittel, um Integrationshelfer einzusetzen. Außerdem wird das Zentrum für Kooperative Erziehungshilfe in Norderstedt unterstützt.

Die große Bandbreite der Projektausgaben verdeutlicht den unterschiedlichen Stellenwert.

Durch die Vorgabe des Landes, ein Steuerungsgremium zu installieren, haben Kreise und kreisfreie Städte Strukturen für die Kooperation zwischen Jugendhilfe und Schule geschaffen (z. B. Kreis Pinneberg, Stadt Flensburg). Obwohl die vom Land gewährten Mittel den Bedarf nur teilweise decken, haben die Zuwendungen dadurch Wirkung gezeigt.

In mehreren Kreisen und kreisfreien Städten muss das Ziel, die Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule zu verbessern, nachhaltiger verfolgt werden.

7.3.3 Personalausstattung

Über die Personalausstattung für die Schulsozialarbeit an den allgemein bildenden Schulen sind das Bildungsministerium und das Jugendministerium nur unzureichend informiert. Der LRH hat deshalb bei 72 **kommunalen Schulträgern**, in deren Trägerschaft sich mehr als 3 Schulen befinden (große Schulträger), Daten erhoben. Die großen Schulträger sind für 601 von 956 allgemein bildenden Schulen (ohne staatliche Schulen) zuständig. Nach dem Schulverzeichnis der allgemein bildenden Schulen 2008/09¹ sind damit 224.534 (70,8 %) der 316.936 Schülerinnen und Schüler durch die Erhebung erfasst.

An den 601 Schulen sind 104,5 Vollzeitstellen für Schulsozialarbeit vorhanden. Die überwiegende Zahl der Stellen wird von den Schulträgern finanziert. Es sind 80,6 Stellen mit Sozialpädagoginnen und -pädagogen, 13,4 mit Erzieherinnen und Erziehern, 7,7 mit sozialpädagogischen Assistentinnen und Assistenten und 2,8 mit sonstigen sozialpädagogischen Hilfskräften besetzt. Diese werden an folgenden Schularten eingesetzt:

Tabelle 22
Schulsozialarbeit - Besetzte Vollzeitstellen (Stand: Schuljahr 2008/09)

Schulart	Sozialpädagogen	Erzieher	Sozialpäd. Assistenten	Sonstige Hilfskräfte
Förderzentren	6,88	1,15	6,90	-
Grundschulen	13,49	6,43	0,60	1,00
Hauptschulen	9,11	1,50	-	-
Grund- und Hauptschulen	5,60	0,65	-	-
Realschulen	6,83	0,25	-	-
Regionalschulen	5,11	0,40	0,20	-
Gymnasien	4,64	-	-	-
Gemeinschaftsschulen	11,61	0,43	-	-
Integrierte Gesamtschulen	13,75	2,57	-	1,80
Kooperative Gesamtschulen	4,00	-	-	-

Wird dieser Ansatz auf die kleinen Schulträger (bis zu 3 Schulen) übertragen, wären landesweit 148 Vollzeitstellen (davon 114 mit Sozialpädagogen) besetzt.

Die Zahl der Schülerinnen und Schüler, die von einer Kraft betreut wird, ist sowohl regional als auch Schulart bedingt sehr unterschiedlich. Die durchschnittliche Schülerzahl je Vollzeitstelle für die Schulsozialarbeit beträgt:

¹ Herausgeber: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein Anstalt des öffentlichen Rechts, Steckelhörn 12, 20457 Hamburg.

Tabelle 23**Durchschnittliche Schülerzahl je Vollzeitstelle für die Schulsozialarbeit (Stand: Schuljahr 2008/09)**

Schulart	Schülerinnen/Schüler je Vollzeitstelle	Davon Schülerinnen/Schüler je Sozialpädagoge
Förderzentren	449	975
Grundschulen	2.287	3.648
Hauptschulen	472	550
Grund- und Hauptschulen	3.072	3.428
Realschulen	3.456	3.583
Regionalschulen	1.554	1.737
Gymnasien	16.569	16.569
Gemeinschaftsschulen	1.410	1.464
Integrierte Gesamtschulen	798	1.051
Kooperative Gesamtschulen	838	838

Die großen Schulträger planen im Schuljahr 2009/10 weitere 26,8 Vollzeitstellen für Sozialpädagoginnen und -pädagogen zu schaffen. Hochgerechnet auf alle Schulträger wären damit im Schuljahr 2009/10 185 Vollzeitstellen für Schulsozialarbeit vorhanden. Eine Vollzeitstelle für Schulsozialarbeit wäre dann für durchschnittlich 1.700 Schüler zuständig.

7.3.4 Gemeldeter Bedarf für Schulsozialarbeit

Der LRH hat die Schulträger um Auskunft gebeten, ob und an welchen Schulen ein Bedarf für Schulsozialarbeit besteht.

Die Hansestadt Lübeck hat mitgeteilt, die Frage bedürfe einer kommunalpolitischen Beantwortung. Aus Sicht der Schulverwaltung bestehe ein höherer Bedarf an weiterführenden Schulen und an Ganztagschulen.

Die Landeshauptstadt Kiel hat zu dem Bedarf keine Angaben gemacht. Aktuelle Bedarfsanmeldungen der Schulen bestünden nicht. Sofern die Schulen einen Bedarf melden, würde das Amt für Schule, Kinder und Jugendeinrichtungen diesen prüfen.

Die anderen 70 Schulträger (179.897 Schülerinnen und Schüler) sehen für 80 % der Schulen einen Bedarf für Schulsozialarbeit. Dieser ist von der Schulart abhängig und beträgt:

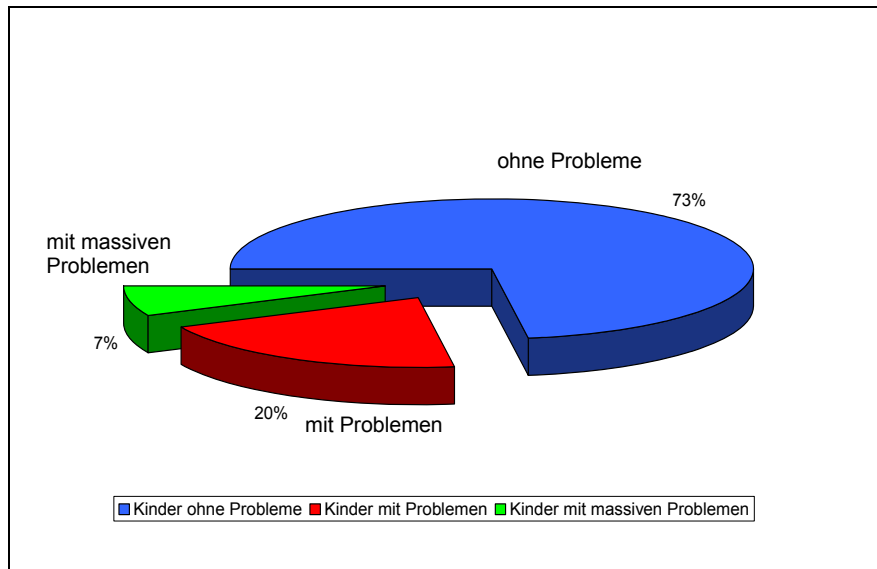
Tabelle 24**Gemeldeter Bedarf für Schulsozialarbeit an allgemein bildenden Schulen**

Schulart	Bedarf für Schulsozialarbeit %
Förderzentren	64
Grundschulen	75
Hauptschulen	99
Grund- und Hauptschulen	81
Realschulen	93
Regionalschulen	95
Gymnasien	68
Gemeinschaftsschulen	100
Integrierte Gesamtschulen	100
Kooperative Gesamtschulen	100

Bereits beim Übergang von der Kindertagesstätte in die Grundschule muss Schulsozialarbeit geleistet werden. Dies belegt eine landesweite Lehrerbefragung vom Juli 2008¹. In die Erhebung waren 28.565 Schülerinnen und Schüler der Eingangsphase (1. und 2. Klasse) aus 14 von 15 Kreisen bzw. kreisfreien Städten einbezogen.

Danach haben 5.789 Kinder (20 %) Verhaltensprobleme. Für sie besteht ein zusätzlicher Förderbedarf. Ihr Verhalten ist für die Mitschüler und Lehrkräfte belastend und 1.964 Kinder (7 %) haben massive Probleme in ihrer sozial-emotionalen Entwicklung. Ihr Verhalten ist für die Mitschüler und Lehrkräfte eine schwere Belastung und deshalb besteht für sie ein sehr hoher Förderbedarf:

¹ Kinder mit sozial-emotionalem Förderbedarf in der Eingangsphase, Ergebnisse einer Lehrerbefragung in Schleswig-Holstein im Auftrag des Bildungsministeriums, Juli 2008, Umsetzung durch Kreisfachberater Schulische Erziehungshilfe, Landeskoordination Dirk Janssen, Schulamt Pinneberg.

Grafik 23**Kinder mit sozial-emotionalen Problemen in der Eingangsphase Schuljahr 2007/08**

Nach dem Ergebnis der Umfrage ist die Stellenausstattung für die Schulsozialarbeit unzureichend. Die erhebliche Zahl sozial-emotional auffälliger Kinder in der Eingangsphase verdeutlicht, wie notwendig präventive Schulsozialarbeit ist.

7.4 Fallbeispiele

Der LRH hat sowohl positive als auch negative Fälle der Zusammenarbeit zwischen Schule und Jugendhilfe gefunden, die anhand zweier Beispiele dargestellt werden (Stand: Schuljahr 2008/09).

7.4.1 Carsten-Niebuhr-Schule, Albersdorf

Die Carsten-Niebuhr-Schule, Albersdorf ist ein Förderzentrum mit dem Schwerpunkt Lernen. Sie ist Außenstelle der Christian-Bütje-Schule, Meldorf (Förderzentrum mit Sprachheilförderzentrum des Kreises Dithmarschen). Das Förderzentrum Albersdorf ist dem Schulzentrum mit Grund-, Haupt- und Realschule angegliedert. Träger ist der Schulverband Albersdorf. Die Carsten-Niebuhr-Schule hat kein Ganztagsangebot. Sie verfügt über keine Stelle für einen Schulsozialarbeiter oder einen Erzieher.

45 Schülerinnen und Schüler werden am Förderzentrum beschult (Stand März 2009). Weitere 56 werden integrativ betreut. 37 von ihnen leben in Heimeinrichtungen oder in Pflegefamilien. Im Einzugsgebiet der Schule befinden sich 100 Heimplätze für Kinder und Jugendliche.

Zahlreiche Schülerinnen und Schüler weisen schwere Verhaltensstörungen auf. Die Bandbreite reicht von Autismus und Schulverweigerung bis zu massiver Gewaltbereitschaft.

Besondere Probleme bestehen für Kinder und Jugendliche aus Pflegefamilien und Heimen, die aus anderen Kreisen und Bundesländern stammen. Für sie ist nicht das Kreisjugendamt Dithmarschen zuständig, sondern das entsendende Jugendamt. Die Unterlagen der Kinder und Jugendlichen bleiben beim entsendenden Jugendamt. Dadurch ist das Kreisjugendamt Dithmarschen nicht über den Förderbedarf informiert.

Die Zusammenarbeit zwischen Schule und den entsendenden Jugendämtern ist zu verbessern. Aufgrund der Entfernung und aus Kostengründen ist eine Teilnahme der Schule an Hilfeplangesprächen nicht leistbar. Der Kontakt über die Heime zu den Jugendämtern ist schwierig, da die Heime diese Zusammenarbeit nicht unterstützen.

Die Schule ist nicht in ein Netzwerk eingebunden. Sie hat nur Kontakte zu den Außenstellen der Bundesagentur für Arbeit.

Die Schule benötigt dringend einen Schulsozialarbeiter. Durch den hohen Anteil von Heim- und Pflegekindern mit schwieriger Sozialisation besteht intensiver Beratungs- und Interventionsbedarf. Die Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen und den Einrichtungen der Jugendhilfe sowie den Eltern ist zu verbessern. Auch die Heimträger und Pflegefamilien sind für eine intensive Kooperation verantwortlich. Die Schule sollte ein Netzwerk mit den Kommunen, der Jugendhilfe und den anderen Institutionen aufbauen.

7.4.2 **Anna-Siemsen-Schule Lübeck**

Die Anna-Siemsen-Schule ist eine Grund- und Hauptschule (ab 2009/10 Grund- u. Regionalschule) in Lübeck-Eichholz. Der Stadtteil ist ein sozialer Brennpunkt. Mehr als 20 % der Schülerinnen und Schüler sind nicht deutschsprachig aufgewachsen.

Die Anna-Siemsen-Schule ist eine Offene Ganztagschule mit 499 Schülern. Träger ist die Hansestadt Lübeck. Auf dem Schulgelände befindet sich das städtische Kinder- und Jugendzentrum Dieselstraße. In unmittelbarer Nähe der Schule ist das Jugendaufbauwerk Lübeck (JAW) untergebracht. Träger ist die Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein. Die Schule verfügt über keinen eigenen Schulsozialarbeiter. Durch die Kooperationen mit dem Kinder- und Jugendzentrum und dem JAW kann sie jedoch auf sozialpädagogische Dienste zurückgreifen.

Trotz ihrer Lage in einem sozialen Brennpunkt und schwieriger Schülerschaft hat die Schule im Schuljahr 2007/08 98 % der Schüler zum Haupt-

schulabschluss geführt. 65 % der Schüler haben einen Ausbildungsplatz erhalten, 34 % besuchen weiterführende Schulen, 1 % berufsvorbereitende Maßnahmen. Diese Erfolge sind auf zwei Säulen zurückzuführen:

- Vernetzung im Stadtteilprojekt „Eichholz aktiv“ mit vielfältigen Förderangeboten.
- Konsequente berufspraktische Orientierung unter enger Kooperation mit dem JAW.

Im Projekt „Eichholz aktiv“ haben sich Schulen, Vereine, Verbände, Beratungsstellen und Träger von Jugendarbeit und Berufsbildung des Stadtteils zusammengeschlossen. Gestützt von zahlreichen Sponsoren werden außerschulische Förderangebote, zahlreiche Aktivitäten zur Freizeitgestaltung, Maßnahmen zur Gewaltprävention und Gesundheitsförderung, zur Integration benachteiligter Schüler und Kurse zur Ausbildungsvorbereitung angeboten. Das Angebot beginnt um 12:00 Uhr und reicht bis 20:00 Uhr. Das Ganztagsangebot der Schule ist in das Konzept integriert. Das auf dem Schulgelände errichtete Kinder- und Jugendzentrum ist mit Kursen und Projektgruppen eingebunden. Alle Schülerinnen und Schüler nehmen mindestens an einem Ganztagsangebot teil.

Durch die Bündelung der Aktivitäten gibt es keine Doppelstrukturen. Die Angebote sind aufeinander abgestimmt. Durch intensiven Informationsaustausch hat sich ein funktionierendes Netzwerk entwickelt. Gewalt- und Suchtprobleme im Stadtteil sollen dadurch begrenzt worden sein.

Die Anna-Siemsen-Schule nimmt am Modellprojekt „Technische Hauptschule“ teil. Dieses Projekt ist Bestandteil des Gesamtkonzeptes „SAMOA“ (Schulabschluss mit organisierter Ausbildungsvorbereitung). Es wird vom Land, der Agentur für Arbeit Lübeck, der IHK Lübeck, der Handwerkskammer Lübeck, der Michael-Haukohl-Stiftung und vom Schulverein der Anna-Siemsen-Schule Lübeck gefördert. In Kooperation mit dem JAW dient das Projekt der individuellen Ausbildungs- und Berufsvorbereitung ab Klasse 5. Ab der 7. Klasse besuchen die Schüler nachmittags an ausgewählten Wochentagen das JAW. Dort werden sie praktisch und theoretisch in 5 verschiedenen Arbeitsbereichen beruflich gefördert. Ab der 8. Klasse erhalten sie nach einer Potenzialanalyse eine individuelle Bildungsberatung. Schüler der 8. und 9. Klassen, deren Berufswahl noch nicht feststeht, nehmen im JAW an einem Langzeitpraktikum - jeweils an einem Wochentag - teil. Soweit die Schüler sich für einen Berufsbereich entschieden haben, arbeiten sie in diesem Berufsfeld einmal wöchentlich im JAW. Schüler, die weiterführende Schulen besuchen wollen, erhalten nachmittags im JAW die Möglichkeit zur Teilnahme an einem Vorbereitungskurs.

Das JAW bietet auch Langzeitpraktika in Betrieben an. Dabei kann auf die im Rahmen von „Eichholz aktiv“ aufgebauten Partnerschaften mit 30 Lübecker Betrieben zurückgegriffen werden. Im JAW arbeiten Sozialpäda-

gogen, die die Jugendlichen begleiten und sie gezielt fördern. Bei den Bemühungen um die Berufsvorbereitung der Schüler hat die Schule festgestellt, dass die Eltern die Berufswahl entscheidend beeinflussen. Sie werden deshalb von der Schule und dem JAW ab Mitte der 7. Klasse in die Berufsvorbereitung einbezogen.

Von der Schule werden sowohl die sozialpädagogischen Dienstleistungen des JAW als auch die des Kinder- und Jugendzentrums genutzt. So erfolgt nach dem ersten unentschuldigtem Fehlen unmittelbar ein Hausbesuch durch den Sozialpädagogen oder den Klassenlehrer. JAW, Kinder- und Jugendzentrum und Schule tauschen sich intensiv aus. Durch das Netzwerk bestehen Kontakte zum Allgemeinen Sozialen Dienst. Falls erforderlich, werden die Jugendhilfe bzw. die Kinder- und Jugendpsychiatrie eingebunden. Die Schule fördert und stützt schwache oder problematische Jugendliche durch eine flexible Ausgangsstufe, durch individuelle Lehrpläne, durch ein Lernbüro sowie durch gezielten Förderunterricht. Schülerinnen und Schüler der 5. und 6. Klassen können an Modulen zur Persönlichkeitsentwicklung (z. B. „Entspannung und Stress“ oder „Gesunde Ernährung“) teilnehmen.

Die Anna-Siemsen-Schule ist auf die Ausbildungs- und Berufsvorbereitung ausgerichtet. Sie ist erfolgreich, weil sie eng mit dem Kinder- und Jugendzentrum und dem JAW kooperiert sowie in ein funktionierendes Netzwerk im Stadtteil eingebunden ist. Schulsozialarbeit wird durch die sozialpädagogischen Dienste der Kooperationspartner erbracht. Das Schulprogramm und das Ganztagsangebot sind darauf abgestimmt. Dieses Beispiel zeigt, dass Schulsozialarbeit auch im Rahmen von Kooperationen geleistet werden kann. Sie muss nicht zwingend durch eigene Sozialarbeiter erfolgen.

7.4.3 **Stellungnahme des Bildungs- und des Sozialministeriums**

Die **Ministerien** vertreten die Auffassung, dass weder das Land noch die Schulen bzw. Schulträger einen wesentlichen Einfluss auf die Belastungen der Förderzentren durch die hohe Zahl von Kindern aus Heimerziehung und Pflegefamilien nehmen können. Dies sei Folge der im SGB VIII verankerten Regelungen über die örtliche Zuständigkeit der Gewährung von Hilfen zur Erziehung. Bei der Carsten-Niebuhr-Schule in Albersdorf kumulierten sich die Probleme durch die ländlich geprägte Lage. Eine engere Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe sei dort aus organisatorischen Gründen schwieriger als in der Hansestadt Lübeck.

Der **LRH** stellt fest, dass eine ausreichende Versorgung der Schulen mit Schulsozialarbeit nicht vom Schulstandort, sondern vom Bedarf abhängt.

7.5 Ausblick

Die vom LRH befragten Schulträger sehen bei 80 % der Schulen einen Bedarf für Schulsozialarbeit. Um den gemeldeten Bedarf zu erfüllen, sind Strukturen erforderlich. Die Umsetzung sollte auf drei Ebenen erfolgen:

Grafik 24
Umsetzung der Schulsozialarbeit



7.5.1 Land

Das Jugend- und das Bildungsministerium nehmen die zentrale Koordination wahr. Sie erstellen ein Landesrahmenkonzept. Dadurch werden für alle Kreise und kreisfreien Städte und Gemeinden verbindliche Standards vorgegeben. Das Landesrahmenkonzept regelt insbesondere:

- Ziele und Aufgaben der Schulsozialarbeit,
- Pflichten zur Zusammenarbeit der Lehrkräfte mit den Schulsozialarbeitern (Änderung des Schulgesetzes erforderlich),
- die in den Kreisen und kreisfreien Städten zu schaffenden Strukturen (Steuerungsgremium mit Entscheidungsträgern aus Jugendhilfe und Schule, Kreiskoordinator, Umfang und Verteilung der Personalstellen). Das Stellenkontingent wird anhand der Schülerprognose und eines nach Schulstufen variierenden Stellenschlüssels bestimmt. Bei der Verteilung des Kontingents auf die Kreise und kreisfreien Städte werden regionale Strukturen (soziale Brennpunkte, Zahl der Heim- und Pflegeplätze für Kinder und Jugendliche) berücksichtigt. Die Umsetzung des

Stellenkontingents erfolgt schrittweise. Dafür sind Prioritäten festzulegen (z. B. die vorrangige Versorgung von Schulen in sozialen Brennpunkten),

- Fortbildung der Schulsozialarbeiter,
- Finanzierung.

In der Förderrichtlinie des Landes werden die Kriterien für die Mittelvergabe (Entwicklung verbindlicher Strukturen zur Kooperation zwischen Jugendhilfe und Schule) definiert. Außerdem sind die Anforderungen an die Schulsozialarbeiter und die Einzelheiten der Personalförderung geregelt.

Bei der Entwicklung des Landesrahmenkonzepts werden die Fachberater für schulische Erziehungshilfe, der Landesjugendhilfeausschuss und ggf. der Landesarbeitskreis Schulsozialarbeit in Schleswig-Holstein beteiligt. Das „Gesamtpaket“ wird von den Ministerien mit den kommunalen Landesverbänden abgestimmt.

7.5.2 **Kreise und kreisfreie Städte**

Alle Kreise und kreisfreien Städte erstellen ein Förderkonzept. Für das Zusammenwirken von Schule und Jugendhilfe werden verbindliche Strukturen geschaffen. Die angebotenen Dienstleistungen sind in den Kreisen und kreisfreien Städten koordiniert und vernetzt. Diese Aufgabe nimmt ein Steuerungsgremium wahr, in dem mindestens die folgenden Institutionen bzw. Personen vertreten sind:

- Schulträger,
- Schulamt durch die Schulaufsicht,
- Jugendamt,
- Koordinator.

Vor einer Förderung von Schulsozialarbeiterstellen sollte eine Stellungnahme des Steuerungsgremiums eingeholt werden. Die Beteiligung des Koordinators und des Jugendamtes stellt sicher, dass die Bedarfe der Schulen koordiniert werden. Dabei gilt: Schulsozialarbeiter müssen für alle Schularten und Schüler zur Verfügung stehen. Für kleinere Schulen bzw. Schulträger ist ein Pool zu bilden, aus dem die Dienstleistungen abgerufen werden können. Der Stellenbedarf ist von Schulart, Schülerschaft, Lage der Schule, Umfeld und dem vorhandenen Beratungs- und Dienstleistungsangebot abhängig.

Die Fachaufsicht über die Schulsozialarbeiter wird von den Schulleitungen ausgeübt. Dies ist eine der Voraussetzungen, damit Schulsozialarbeiter und Lehrkräfte kooperieren.

Für die Führung des Steuerungsgremiums ist je Kreis und kreisfreier Stadt eine Koordinatorenstelle einzurichten. Als Anreiz gewährt das Land eine Anschubfinanzierung. Die Landesmittel werden nur bei einer Kofinanzierung durch die Kreise und kreisfreien Städte bewilligt.

Als Beispiel kann das vom Kreis Pinneberg erarbeitete Präventionskonzept dienen: Durch schulische Erziehungshilfe und Schulsozialarbeit wird problematischen Kindern und Jugendlichen möglichst vor Ort in den Schulen geholfen. Soweit erforderlich wird die Jugendhilfe einbezogen. Parallel werden regional Zentren für kooperative Erziehungshilfe - z. B. an den bestehenden Förderzentren - gebildet. In diesen Zentren sind Mitarbeiter der schulischen Erziehungshilfe und der Jugendhilfe vertreten. Sie dienen als Ansprechpartner für die Schulen und übernehmen damit Beratungsfunktion. Darüber hinaus koordinieren sie das weitere Vorgehen, wenn die Hilfen vor Ort nicht ausreichen. Diese Zentren müssen in der Lage sein, auch bei Kindern und Jugendlichen mit erheblichen Störungen die erforderlichen Hilfen, z. B. teilstationäre Betreuung, anzubieten.

Für die Primarstufe ist ein Präventionskonzept mit Schwerpunkt „Erlernen sozialer Kompetenzen“ zu erarbeiten. Benachteiligte Kinder sind bereits in den Kindertagesstätten zu fördern.

Schulen, Schulsozialarbeiter und die Zentren tauschen sich regelmäßig aus. Die regionalen Zentren stellen die Schnittstelle zwischen Schule und Jugendhilfe dar. Durch sie wird eine gemeinsame Hilfeplanung bei Einzelfallhilfen ermöglicht. Damit werden bestehende Strukturen genutzt. Im Rahmen der integrativen Beschulung bei sonderpädagogischem Förderbedarf und für die Prävention sind die Förderzentren bereits beratend tätig. Bestehende Arbeitskreise oder runde Tische werden fortgeführt, ggf. erweitert.

7.5.3 **Schulen**

Die Schulen erstellen eigene Konzepte für ihre Schulsozialarbeit. Diese werden Bestandteil des Schulprogramms¹.

Sie gehen dabei jeweils von ihrer individuellen Situation aus. Insbesondere die Schüler- und Elternschaft, deren Zusammensetzung, die vorhandene Infrastruktur, besondere Zielsetzungen und die Vernetzung mit dem Gemeinwesen werden im Schulkonzept berücksichtigt. Die Konzepte sind auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte abzustimmen.

¹ § 3 Abs. 1 SchulG.

7.5.4 Finanzierung

Schulsozialarbeit ist eine gemeinsame Aufgabe des Landes und der Kommunen. Die Finanzierung der Personalstellen für Schulsozialarbeit muss daher unter Beteiligung des Landes, der örtlichen Jugendhilfeträger und der Schulträger gesichert werden.

Als Grundlage für den schrittweisen Ausbau der Schulsozialarbeit schlägt der LRH folgendes Modell vor (auf Basis der Schülerzahlen für das Schuljahr 2009/10 und auf Grundlage der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung¹):

Tabelle 25

Modell - Ausbau von Vollzeitstellen Schulsozialarbeit für das Schuljahr 2009/10

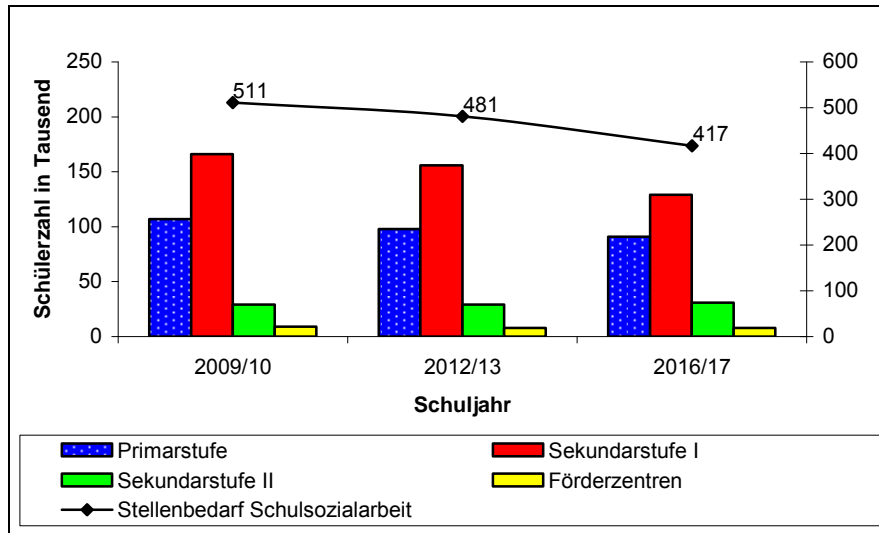
Stufe	Ein Sozialarbeiter für Schülerinnen/Schüler	Vollzeitstellen Schulsozialarbeit Schuljahr 2009/10
Primarstufe	1.000	107
Sekundarstufe I	500	332
Sekundarstufe II	1.000	29
Förderzentren	200	43
Gesamt		511

Diese Schlüssel sind ein erster Schritt. Sie sollten evaluiert und dem tatsächlichen Bedarf angepasst werden.

Ausgehend von dem gemeldeten Bedarf und den im Modell verwendeten Schlüsseln sind bis 2016/17 folgende Stellen für Schulsozialarbeit erforderlich:

¹ Bericht des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden 2006, „Bevölkerung Deutschlands bis 2050 - 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung“.

Grafik 25
Bedarfsprognose Schulsozialarbeit



Durch Förderzentren integrativ betreute Schülerinnen und Schüler sind in der Bedarfsberechnung nicht berücksichtigt.

Für das Schuljahr 2009/10 errechnet sich ein Bedarf von 511 Stellen. Davon sind im Schuljahr 2008/09 148 Stellen besetzt (vgl. Tz. 7.3.3). Wären alle Stellen besetzt, beträgt der Mittelbedarf im Schuljahr 2009/10 28,3 Mio. €. Davon entfallen bei einer paritätischen Finanzierung 9,4 Mio. € auf das Land. Durch die schrittweise Umsetzung wird sich der Bedarf verteilen.

Basis für die Kalkulation sind

- die durchschnittlichen Jahres-Personalkosten auf der Basis der Entgeltgruppe 10 TVL (55.400 € - diese Eingruppierung entspricht den fachlichen Anforderungen) und
- die Beteiligung des Landes, der Kreise und der kreisfreien Städte sowie der Schulträger zu je einem Drittel.

Das Land sollte eine Anschubfinanzierung für die Koordinatoren-Stellen leisten. Der LRH empfiehlt, dass das Land für 2 Jahre ein Drittel der Personalkosten übernimmt. Die Ausgaben für das Land betragen 650.000 €. Grundlage dieser Kalkulation sind Personalkosten der Entgeltgruppe 12 TVL.

Als Folge der demografischen Entwicklung sind die Schülerzahlen rückläufig. Dadurch sinkt der Stellenbedarf für Schulsozialarbeit im Schuljahr 2016/17 auf 417 Stellen. Soweit kommunaler Mehraufwand entsteht, ist dieser bei der Bemessung der angemessenen Finanzausstattung der Gemeinden und Kreise im Rahmen des Finanzausgleichs zu berücksichtigen.

tigen. Die durch die Vorschläge des LRH entstehenden Mehrausgaben des Landes können aus den infolge des demografischen Wandels freiwerdenden Lehrerstellen finanziert werden (siehe Nr. 4.4).

Die **Ministerien** halten das vom LRH vorgestellte Finanzierungsmodell aufgrund der Haushaltslage von Land und Kommunen mittelfristig nicht für realisierbar. Auch der Vorschlag, den Finanzbedarf aus Personalressourcen durch den demografischen Wandel zu decken, ergäbe Bedarfskonflikte. Diese Mittel würden zur Verbesserung der Unterrichtsversorgung und individuellen Förderung von Schülerinnen und Schülern benötigt.

Der **LRH** verweist auf seine Ausführungen zu den Einsparpotenzialen (vgl. Nr. 4 - Entwicklung des Lehrbedarfs bis 2020/21).

7.6 **Fazit**

- Die vom LRH befragten Schulträger sehen bei 80 % der Schulen die Notwendigkeit, Stellen für Schulsozialarbeit zu schaffen.
- Die Kooperation zwischen den Schulen und der öffentlichen Jugendhilfe ist zu verbessern. Für die Zusammenarbeit zwischen den Schulen und der öffentlichen Jugendhilfe bzw. den Allgemeinen Sozialen Diensten sind verbindliche Strukturen zu schaffen. Die Kreise und kreisfreien Städte sollten Steuerungsgremien einrichten.
- Die Finanzierung der Personalstellen für den Ausbau der Schulsozialarbeit muss mittelfristig unter Beteiligung des Landes, der Kreise und kreisfreien Städte und der Schulträger vereinbart werden. Der LRH schlägt vor, die Ausgaben paritätisch zu teilen.
- Die von der Fraktion der FDP vorgeschlagene Aufnahme der Schulsozialarbeit im Schulgesetz unterstreicht deren Bedeutung. Für die paritätische Finanzierung der Schulsozialarbeit ist eine Änderung des Schulgesetzes nicht erforderlich.
- Langfristig werden sich die Ausgaben für Schulsozialarbeit rechnen. Eine intensive und präventiv wirkende Schulsozialarbeit verringert die Kosten der Kinder- und Jugendhilfe für erzieherische Maßnahmen.

Die Ministerien wollen den Bericht zum Anlass nehmen, das Thema Schulsozialarbeit systematisch anzugehen. Dazu soll geklärt werden:

- Wie sind Ziele und Aufgaben von Schulsozialarbeit zu definieren?
- Nach welchen Kriterien wird der Bedarf ermittelt?
- Welche organisatorischen Strukturen sind für eine Kooperation von Schule und Jugendhilfe erforderlich?
- Wie wird Schulsozialarbeit gemeinsam von Land und Kommunen ausgebaut?

Mit Rücksicht auf die Finanznot von Land und Kommunen werde die Schaffung eines rechtlichen Rahmens für Aufgaben, Organisation und Finanzierung zu prüfen sein. Die Ergebnisse der Prüfung will das Land in einem konstruktiven Dialog mit den Kommunen erörtern.

8. Demografischer Wandel und Schulentwicklungsplanung

Frage:

Wird im Bereich der Schulentwicklung genug getan?

Antwort:

Nein. Der demografische Wandel wird die Schulen noch auf Jahre beschäftigen. Die Herausforderungen sind nicht allein mit Reformen in der Schulstruktur zu bewältigen, es wird dauerhaft den Zwang zur Anpassung geben. Mit dem Schwinden der Schülerzahlen ist eine Reduzierung von Schulstandorten zwingend verbunden. In dem Prozess der Schulentwicklung dürfen die Träger nicht allein gelassen werden. Eine landesweite Planung ist erforderlich. Klare Vorgaben des Bildungsministeriums sind notwendig. Es muss Zielgrößen benennen und deren Umsetzung strikt verfolgen. Die Leitvorstellungen und Instrumente der Raumordnung müssen berücksichtigt werden.

Die Zahl der Schülerinnen und Schüler an den allgemein bildenden Schulen wird bis zum Schuljahr 2019/20 um 75.000 und damit um ein Viertel zurückgehen. An den Grundschulen werden es 25.000 Schülerinnen und Schüler bzw. 20 % weniger sein, im Bereich der Sekundarstufe I 50.000 bzw. 30 % weniger. Neben den Gymnasien werden auch die neu gegründeten Regional- und Gemeinschaftsschulen besonders stark von dem Schülerrückgang betroffen sein.

Die Schulentwicklungspläne werden von den Schulträgern (Gemeinden) aufgestellt (§ 48 Abs. 1 SchulG). Darüber haben die Kreise eine übergreifende Schulentwicklungsplanung aufzustellen (§ 51 SchulG). Diese sind verpflichtet, zur Sicherung eines gleichmäßigen, wohnortnahen und alle Schularten umfassenden Angebots unter Berücksichtigung der Jugendhilfeplanung eine Schulentwicklungsplanung für ihren Zuständigkeitsbereich aufzustellen und fortzuschreiben. Die Schulentwicklungsplanung ist mit den Schulträgern im Kreis und kreisübergreifend abzustimmen.

Die Schulentwicklungsplanung ist von Bedeutung für die Entscheidungen, die auf der Ebene der Schulträger und der Ebene der Schulaufsicht zu treffen sind (§ 58 Abs. 2; § 59; § 60 Abs. 2 SchulG). Die Schulaufsicht hat die Schulentwicklungsplanung des Schulträgers und des Kreises zu würdigen. Will ein Schulträger eine neue Schule errichten, auflösen oder die Schulart ändern, hat die Schulaufsicht das öffentliche Bedürfnis unter Berücksichtigung der Schulentwicklungsplanung sowohl des Trägers als auch des Kreises zu prüfen. Ist über eine organisatorische Verbindung zu entscheiden, ist durch die Schulaufsicht zu prüfen, ob die dadurch entstehende Schule den Vorgaben zur Mindestgröße entspricht und ob mit der organisatorischen Verbindung ein gleichmäßiges, wohnortnahes und alle

Schularten umfassendes Angebot gesichert bleibt (§ 60 Abs. 2 in Verbindung mit den §§ 48 Abs. 1 Nrn. 1, 51 und 52 SchulG). Enthalten die Schulentwicklungsplanungen der Schulträger und des Kreises voneinander abweichende Feststellungen, hat die Schulaufsicht ihre Genehmigungsentscheidung nach eigener Einschätzung zu treffen. Dabei sind überörtliche Aspekte besonders zu beachten¹. So bestimmt § 12 Abs. 1 und 2 des Landesentwicklungsgrundsatzgesetzes², dass in allen Teilräumen des Landes anzustreben sei, der Bevölkerung ein vielfältiges und bedarfsgerechtes Angebot an Bildungs-, Kultur-, Sport-, Sozial- und Gesundheitseinrichtungen sowie Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe zur Verfügung zu stellen. Die Bildungsangebote seien in einer pädagogisch sachgerechten und ökonomisch vertretbaren Größe sowie ihrer räumlichen Verteilung so zu erhalten oder auszubauen, dass regionale und soziale Unterschiede in den Bildungschancen abgebaut werden. Die Zusammenarbeit benachbarter Bildungseinrichtungen trage hierzu bei und solle ausgebaut werden.

¹ Vgl. Handreichung für Schulträger von öffentlichen allgemein bildenden Schulen und Förderzentren „Lernen“ zu den Bestimmungen des neuen Schulgesetzes.

² Gesetz über Grundsätze des Landes (Landesentwicklungsgrundsatzgesetz), verkündet als Artikel 1 des Gesetzes zur Neufassung der Landesentwicklungsgrundsätze vom 31.10.1995, GVOBl. Schl.-H. S. 364.

8.1 Grundschulen

Frage:

Besteht weiterhin Handlungsbedarf für eine Ressourcen sparende Schulentwicklungsplanung oder ändert sich die Schulstruktur in Schleswig-Holstein bereits durch die Festlegung der Mindestgröße von 80 Schülerinnen und Schülern an Grundschulen?

Antwort:

Die Festlegung einer Mindestgröße von 80 Schülerinnen und Schülern reicht für eine Ressourcen sparende Schulentwicklungsplanung nicht aus. Die Schulstruktur wird bisher nicht hinreichend den zurückgehenden Schülerzahlen angepasst. Landesweit werden Maßnahmen ergriffen, um die Grundschulen im Ort zu erhalten. Eine Koordination durch das Land oder die Kreise entfaltet kaum Wirkung bzw. findet nicht statt. Durch die Möglichkeit, Schulstandorte mit weniger als 80 Schülerinnen und Schülern als Außenstelle einer anderen Schule fortzuführen, wird sich die Schulstruktur in der Praxis nicht grundlegend verändern.

Frage:

Ist die Bildung von Außenstellen wirtschaftlich?

Antwort:

Die Bildung von Außenstellen ist unwirtschaftlich und grundsätzlich nicht erforderlich. In der Regel sind genügend Raumkapazitäten an den aufnehmenden Schulen vorhanden. Unzumutbare Fahrtzeiten ergeben sich nur im Ausnahmefall. Nicht die Größe der Schule ist für den Lernerfolg entscheidend.

Das Bildungsministerium hat gem. § 52 SchulG die Mindestschülerzahl an Grundschulen auf 80¹ festgelegt. Gleichzeitig ist die Möglichkeit zur organisatorischen Verbindung von Schulen und zur Bildung von Außenstellen erweitert worden, u. a. damit auch die Schulstandorte erhalten bleiben können, die unterhalb der Mindestgröße liegen.

8.1.1 Schulstruktur

Im Schuljahr 2007/08 gab es in Schleswig-Holstein insgesamt 582 öffentliche Grundschulen und Grundschulteile, die sich aufgrund der bereits vorhandenen Außenstellen auf 601 Standorte verteilen.

Im Schuljahr 2008/09 gibt es in Schleswig-Holstein insgesamt 580 öffentliche Grundschulen und Grundschulteile. Das Schulverzeichnis weist die Außenstellen nicht mehr aus, sodass die Anzahl der Standorte unbekannt

¹ Landesverordnung über die Bestimmung der Mindestgröße von öffentlichen allgemein bildenden Schulen und Förderzentren (Mindestgrößenverordnung-MindGrVO) vom 11.06.2007, NBL. MBF Schl.-H. S. 145.

ist. 419 Grundschulen sind eigenständig. Von diesen Schulen weisen 82 (darunter 5 Halligschulen) eine Schülerzahl von weniger als 80 auf.

Der durchschnittliche Einzugsbereich hat eine Größe von 26,2 km² und ist damit in etwa so groß wie in Niedersachsen (25,7 km²), jedoch kleiner als in Bayern (32,2 km²) oder Mecklenburg-Vorpommern (81,9 km²).

8.1.2 **Entwicklung der Schülerzahlen**

Die Zahl der Schülerinnen und Schüler an öffentlichen Grundschulen bzw. Grundschulteilen wird bis zum Schuljahr 2020/21 von 110.730 im Schuljahr 2008/09 auf 87.000 und damit um 20 % zurückgehen. Die Zahl der Schülerinnen und Schüler wird spätestens im Schuljahr 2020/21 unter den bisher niedrigsten Stand aus dem Schuljahr 1986/87 fallen. Danach wird die Zahl der Grundschülerinnen und -schüler weiter auf 70.000 Schülerinnen und Schüler im Jahr 2050 zurückgehen. Dies sind 40 % weniger als im Schuljahr 2008/09.

8.1.3 **Schulentwicklungsplanung**

Nach § 48 Abs. 1 SchulG haben die Schulträger Schulentwicklungspläne aufzustellen. Wesentlich deutlicher als bisher regelt das novellierte Schulgesetz (§ 51) die übergreifende Schulentwicklungsplanung auf der Kreisebene:

Die Schulentwicklungspläne sollen u. a. eine langfristige Schülerzahlprognose, eine bewertende Analyse der vorhandenen Schulstruktur sowie einen Abgleich des Raumangebots mit dem Raumbedarf enthalten.

Alle erstellten Schulentwicklungspläne attestieren einen Handlungsbedarf im Grundschulbereich aufgrund der zurückgehenden Schülerzahlen. Schulschließungen werden dabei jedoch nur vereinzelt konkret vorgeschlagen bzw. in Erwägung gezogen.

Zu dem Raumbedarf und -angebot liegen in den Schulentwicklungsplänen der Kreise i. d. R. keine Ergebnisse bzw. Prognosen vor. Sie erfüllen damit nicht die vom Bildungsministerium gestellten Mindestanforderungen.

Der LRH hat 2008 die Schulorganisation und Schulentwicklungsplanung an Grundschulen geprüft¹. Von den geprüften 46 Grundschulen bzw. Grundschulteilen wiesen 20 eine Schülerzahl von unter 80 auf und erreichten somit die nach der Mindestgrößenverordnung vorgegebene Mindest-

¹ Pr 1557/2008 Ergebnis der Schulorganisation und Schulentwicklungsplanung an Grundschulen einschließlich der Unterrichtsversorgung - nicht veröffentlicht.

schülerzahl nicht. Weitere 6 Grundschulen wiesen eine Schülerzahl zwischen 80 und 100 auf. Darüber hinaus haben 5 Schulen, an denen örtliche Erhebungen durchgeführt worden sind, eine Außenstelle vorgehalten. An diesen Standorten soll auch bei zurückgehenden Schülerzahlen festgehalten werden. Lediglich ein Schulträger hat sich für eine Schließung des Schulstandorts (Fahretoft) entschieden.

Die Hälfte dieser Schulen geht davon aus, eigenständig bleiben zu können. Um eigenständig bleiben zu können, werben Schulen verstärkt um Schülerinnen und Schüler benachbarter Grundschulen. Andere planen einen Zusammenschluss mit einer anderen Schule.

Um Schulstandorte zu erhalten, werden Schulen als Außenstelle einer anderen Schule fortgeführt. Zum Teil werden organisatorische Verbindungen von zwei bzw. mehreren kleinen Grundschulen geplant.

Im Schuljahr 2008/09 haben insgesamt 75 Grundschulen (ohne sog. Insel-schulen) nicht die erforderliche Mindestgröße von 80 Schülerinnen und Schülern erreicht. Hinzu kommen 60 Schulen, die die Mindestgröße knapp übertreffen (80 bis 99). Diese Schulen werden mit dem Rückgang der Schülerzahlen Probleme haben, eigenständig zu bleiben.

Tabelle 26
Grundschulen, die nicht die Mindestgröße erreichen
(ohne Inselschulen), im Schuljahr 2008/09

Schulname	Ort	Kreis	Schülerzahl	% von 80
Grundschule Meggerdorf	Meggerdorf	SL	33	41,3
Hans-Momsen-Schule Fahretoft	Dagebüll	NF	38	47,5
Dorfschule Dersau	Dersau	PLÖ	40	50,0
Grundschule Brunsbüttel-Süd	Brunsbüttel	HEI	40	50,0
Schule auf der Düne	Hörnum	NF	42	52,5
Grundschule Großharrie	Großharrie	PLÖ	43	53,8
Grundschule Morsum	Sylt-Ost	NF	43	53,8
Grundschule Tetenhusen	Tetenhusen	SL	45	56,3
Grundschule Hüttenwohld	Schillsdorf	PLÖ	45	56,3
Grundschule Neuberend	Neuberend	SL	46	57,5
Grundschule Neufeld	Neufeld	HEI	46	57,5
Grundschule Schippborst	Rendswühren	PLÖ	47	58,8
Grundschule Stadum	Stadum	NF	48	60,0
Peter-Petersen-Schule	Kiel	KI	49	61,3
Grundschule Diekhusen-Fahrstedt	Diekhusen-Fahrstedt	HEI	50	62,5
Grundschule Bennebek	Klein Bennebek	SL	51	63,8
Schule am Wittensee	Groß Wittensee	RD	51	63,8
Grundschule Nübel	Nübel	SL	52	65,0
Grundschule Hohwacht	Hohwacht	PLÖ	52	65,0
Grundschule Niederbüssau	Lübeck	HL	52	65,0
Grundschule Bergenhusen	Bergenhusen	SL	53	66,3
Grundschule Dannau	Dannau	PLÖ	53	66,3
Grundschule Lutzhorn	Lutzhorn	PI	53	66,3
Grundschule Börm-Dörpstedt	Dörpstedt	SL	55	68,8
Grundschule Föhr-West	Süderende	NF	55	68,8
Grundschule Schafstedt	Schafstedt	HEI	55	68,8
Theodor-Storm-Schule	Neumünster	NMS	56	70,0
Grundschule Großenbrode	Großenbrode	OH	58	72,5
Grundschule Achterwehr	Achterwehr	RD	59	73,8
Grundschule Breiholz	Breiholz	RD	59	73,8
Grundschule Gremersdorf	Gremersdorf	OH	59	73,8
Grundschule Groß Steinrade	Lübeck	HL	59	73,8
Luisenhof-Schule	Lübeck	HL	59	73,8
Grundschule Oering	Oering	SE	60	75,0
Grundschule Neudorf	Neudorf-Bornstein	RD	60	75,0
Grundschule Hetlingen	Hetlingen	PI	62	77,5
Grundschule Enge-Sande	Enge-Sande	NF	62	77,5

Schulname	Ort	Kreis	Schülerzahl	% von 80
Grundschule Darry	Panker	PLÖ	63	78,8
Grundschule Rethwisch	Rethwisch	IZ	64	80,0
Grundschule Neuwittenbek	Neuwittenbek	RD	65	81,3
Grundschule Göhl	Göhl	OH	65	81,3
Grund- und Regionalschule Osbeckschule	Flensburg	FL	65	81,3
Grundschule Breitenberg	Breitenberg	IZ	66	82,5
Schule am Wald	Lindewitt	SL	66	82,5
Grundschule Elsdorf	Elsdorf-Westermühlen	RD	66	82,5
Grundschule Bargstedt	Bargstedt	RD	67	83,8
Grundschule Seekrug	Giekau	PLÖ	67	83,8
Grundschule Ellerhoop	Ellerhoop	PI	67	83,8
Grundschule Fahrenkrug	Fahrenkrug	SE	68	85,0
Grundschule Westensee	Westensee	RD	68	85,0
Grundschule Neukirchen	Neukirchen	OH	68	85,0
Grundschule Struvenhütten	Struvenhütten	SE	69	86,3
Grundschule Joldelund	Joldelund	NF	69	86,3
Grundschule Wakendorf II	Wakendorf II	SE	70	87,5
Grund- und Hauptschule Hamdorf	Hamdorf	RD	70	87,5
Grundschule Gnutz	Gnutz	RD	71	88,8
Grundschule Oldenswort	Oldenswort	NF	71	88,8
Friedrich-Elvers-Schule - Förderzentrum Heide	Heide	HEI	72	90,0
Grundschule an der Krokauer Mühle	Wisch	PLÖ	73	91,3
Grundschule Puttgarden	Puttgarden	OH	73	91,3
Grundschule Emmelsbüll-Horsbüll	Emmelsbüll-Horsbüll	NF	73	91,3
Grundschule Boren	Boren	SL	74	92,5
Grundschule Lohe-Rickelshof	Lohe-Rickelshof	HEI	74	92,5
Grundschule Melsdorf	Melsdorf	RD	75	93,8
Grundschule Rantrum	Rantrum	NF	75	93,8
Grundschule Brügge	Brügge	RD	76	95,0
Grundschule Hansühn	Wangels	OH	76	95,0
Grundschule Gudow	Gudow	RZ	76	95,0
Grundschule Emkendorf	Emkendorf	RD	77	96,3
Grundschule Stolpe	Stolpe	PLÖ	77	96,3
Grundschule Schinkel	Schinkel	RD	78	97,5
Grundschule Wiemersdorf	Wiemersdorf	SE	79	98,8
Grundschule Nübbel	Nübbel	RD	79	98,8
Grundschule Seester	Seester	PI	79	98,8
Grundschule Risum	Risum-Lindholm	NF	79	98,8

8.1.4 Schulgröße und Lernerfolg

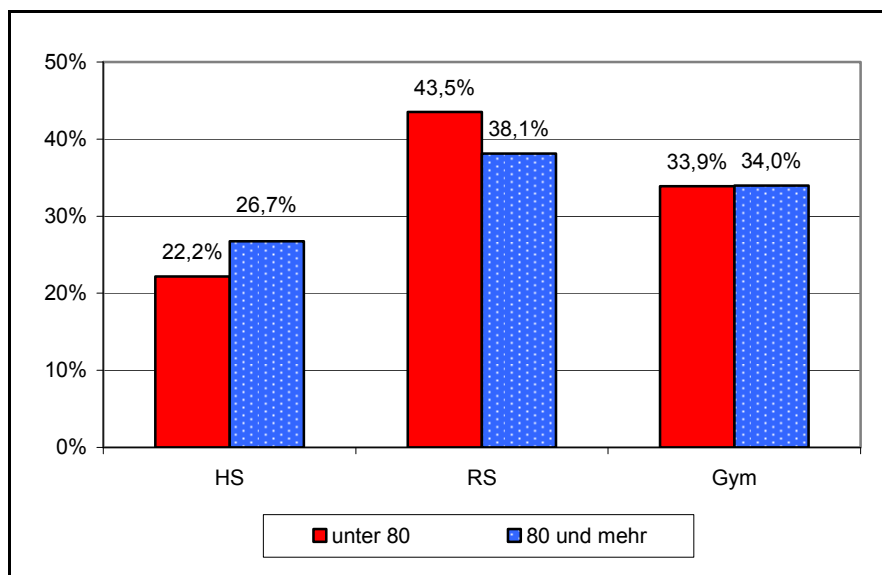
Die Schulleitungen der Grundschulen mit weniger als 80 Schülerinnen und Schülern weisen auf die besondere Leistungsfähigkeit der kleinen Systeme hin. Aufgrund der Überschaubarkeit und der geringeren Klassengrößen sei eine individuelle Betreuung bzw. Förderung der Schülerinnen und Schüler möglich.

In der Bildungsforschung ergibt sich keine eindeutige Befundlage zum Einfluss der Schulgröße auf Schulleistungen¹. Zur Auswirkung der Klassengröße auf den Lernerfolg stellen mehrere Untersuchungen² infrage, dass es einen signifikanten Zusammenhang zwischen Klassengröße und Lernleistung gibt.

Werden als Indiz für den Lernerfolg die Schulartempfehlungen am Ende der Jahrgangsstufe 4 zugrunde gelegt, ergibt sich für die geprüften Schulen folgendes Bild:

Grafik 26

Verteilung der Schulartempfehlungen an kleinen (weniger als 80 Schülerinnen und Schüler) und großen Grundschulen (ohne sonstige Empfehlungen)



¹ Soziale Bedingungen von Schulleistungen, Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, Berlin, 2001.

² Vgl. Mathematik-Gesamterhebung Rheinland-Pfalz: Kompetenzen (Schülerleistungen), Unterrichtsmerkmale, Schulkontext (MARKUS); Landau, 2001; Ursachenkomplexe der PISA-Ergebnisse; Untersuchungen auf Basis der internationalen Mikrodaten, ifo Institut für Wirtschaftsforschung, München, 2005.

Bei den Empfehlungen für die Hauptschule liegt die Quote bei den kleinen Grundschulen unter einem Viertel (22,2 %), bei den größeren Schulen darüber (26,7 %). Sowohl bei den kleinen als auch den größeren Grundschulen erhält der überwiegende Teil der Schülerinnen und Schüler eine Realschulempfehlung (43,5 bzw. 38,1 %), jeweils ein Drittel der Schülerinnen und Schüler eine Empfehlung für das Gymnasium.

Aus den Ergebnissen ergeben sich keine Indizien dafür, dass die kleinen Grundschulen mit weniger als 80 Schülerinnen und Schülern einen größeren Lernerfolg erbringen als die übrigen Grundschulen. Der etwas niedrigere Wert bei den Hauptschulempfehlungen lässt sich dadurch erklären, dass sie im Gegensatz zu den größeren Grundschulen in der Regel über keinen eigenen Hauptschulteil verfügen, sodass das Vertrauen in diese Schulart und damit die Bereitschaft der Lehrkräfte, eine entsprechende Schulartempfehlung auszusprechen, geringer ausfällt als an den größeren Schulen.

Es zeigt sich zudem, dass sich die Anteile der Schulartempfehlungen bei den kleinen Grundschulen deutlich voneinander unterscheiden. So liegt der Anteil der Gymnasialempfehlungen dort zwischen 9 und 70 %. Es ist nicht die Größe der Schule für den Lernerfolg entscheidend.

Aus den Untersuchungen ergeben sich keine signifikanten Zusammenhänge zwischen der Schul- bzw. Klassengröße und dem Lernerfolg.

8.1.5 Handlungsbedarf

Die Schulträger haben bisher wenig zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit im Grundschulbereich beigetragen. Von den Städten und Kommunen wird bei Fragen der äußeren Schulentwicklung immer wieder auf die zentrale Bedeutung der Schule hingewiesen. Insbesondere in kleinen Gemeinden sei sie häufig kultureller und sozialer Mittelpunkt der Gemeinde. Dabei sei die Schule auch ein „weicher“ Standortfaktor für die Ansiedlung von Gewerbetreibenden sowie den Zuzug junger Familien.

Der LRH verkennt nicht den Stellenwert einer Schule gerade für die kleineren Gemeinden. Dies allein ist kein hinreichender Grund für den Erhalt unwirtschaftlicher Standorte. Die Schulträger haben bisher ihre schulorganisatorischen Entscheidungen weitgehend ohne Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Personalausgaben des Landes getroffen, die 80 % der Schulkosten betragen.

Die Festlegung einer Mindestgröße von 80 Schülerinnen und Schülern reicht für eine Ressourcen sparende Schulentwicklungsplanung nicht aus.

Der LRH begrüßt, dass seine Forderung aufgegriffen wurde, eine Mindestschülerzahl festzulegen, um die Wirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes zu vergrößern. Durch die gleichzeitig geschaffene Möglichkeit, Schulstandorte mit weniger als 80 Schülerinnen und Schülern als Außenstelle einer anderen Schule fortzuführen, wird sich die Schulstruktur nicht grundlegend verändern. Landesweit werden noch Grundschulen neu errichtet bzw. an- und ausgebaut, um die Schule im Ort zu erhalten. Die Schulstruktur wird bisher nicht hinreichend den zurückgehenden Schülerzahlen angepasst. Eine Koordination durch das Land oder die Kreise entfaltet kaum Wirkung bzw. findet nicht statt.

Aus Sicht des **Bildungsministeriums** ist es begrüßenswert, wenn Schulträger sich dazu entschließen, ihre Schulen den Erfordernissen einer zeitgemäßen Unterrichtsgestaltung und des Wettbewerbs vor dem Hintergrund einer freien Schulwahl anzupassen.

Der LRH bleibt bei seinen Feststellungen.

8.1.6 **Bedarf für die Bildung von Außenstellen**

Aufgrund der erheblichen Ausgaben für das Land und die Kommunen stellt sich die Frage nach dem Bedarf, Schulstandorte als Außenstelle fortzuführen. Dieser ist nur dann gegeben, wenn in den verbleibenden Schulen nicht genügend Klassenräume vorhanden sind, um die Schülerinnen und Schüler aufzunehmen oder sich im ländlichen Raum aus der Schließung unzumutbare Entfernungen ergeben.

Im Rahmen der Prüfung 2008 ist das Raumangebot der nächstgelegenen Schule festgestellt worden. In der Mehrzahl der Fälle (65 %) verfügt diese über genügend freie Raumkapazitäten, um die Schülerinnen und Schüler der Nachbarschule aufzunehmen. An anderen Schulen (15 %) könnten freie Kapazitäten ohne Baumaßnahmen geschaffen werden, da im Schulgebäude Raumreserven bestehen. Bei weiter zurückgehenden Schülerzahlen sind auch an den übrigen geprüften Schulstandorten (15 %) Schulschließungen möglich. Lediglich die Grundschule am Nordkamp in Westerland verfügt nicht über genügend Raumkapazitäten, um die Schülerinnen und Schüler einer benachbarten Grundschule mit zu beschulen.

Die zumutbare Entfernung ist nicht definiert. Im Schulgesetz sowie in der Handreichung des Bildungsministeriums sind nur qualitative Beschreibungen („wohnnah“) vorhanden.

Der LRH hat festgestellt, dass die Fahrschüleranteile an den kleinen Grundschulen relativ hoch sind. Dazu kommt jeweils der individuelle Schü-

lertransport durch die Eltern, der an einzelnen Schulen mit der Aufhebung der Schuleinzugsbereiche deutlich zugenommen hat. Die für alle fußläufig erreichbare Schule ist in der Realität kaum vorhanden. Selbst an den Schulen mit weniger als 80 Schülerinnen und Schülern sind durchschnittlich 31,3 % Fahrschülerinnen bzw. -schüler. Bei den geprüften Schulen würden sich bei der Standortkonzentration keine unzumutbar langen Fahrtwege ergeben. Die aufnehmenden Schulen würden im Durchschnitt 4,1 km bzw. etwa 6 Min. entfernt liegen.

Die Bildung von Außenstellen ist nicht erforderlich. In der Regel sind genügend Raumkapazitäten an den aufnehmenden Schulen vorhanden. Unzumutbare Fahrtzeiten ergeben sich nur im Ausnahmefall.

8.1.7 **Wirtschaftlichkeit der Bildung von Außenstellen**

Der Bedarf an Unterrichtsstunden ist an den kleinen (eigenständigen) Schulen hoch. Während er an den geprüften Schulen mit einer Schülerzahl von 80 und mehr durchschnittlich 1,23 LWS je Schülerin/Schüler beträgt, liegt der Wert bei den Schulen, welche die Mindestgröße nicht erfüllen, bei 1,41 LWS.

Da bei einer Schule mit einer Außenstelle die Klassenbildung überwiegend getrennt von der Mutterschule erfolgt, verbessert sich nicht die Wirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes und damit der Bedarf an Lehrerwochenstunden. Konzepte zur Optimierung der Klassenbildung wie z. B. die abwechselnde Einschulung der Schülerinnen und Schüler an einem Standort werden nicht genutzt.

Mit der organisatorischen Anbindung und dem Verlust der Eigenständigkeit entfallen die Ausgleichsstunden für die Schulleitung (7 bzw. 8 LWS bei Schulen mit einer Schülerzahl von bis 49 bzw. 80).

Aufgrund der höheren Schülerzahl nach einer organisatorischen Anbindung einer Außenstelle wird zugleich die Zahl der Ausgleichsstunden für die Schulleitung der aufnehmenden Schule einschließlich der Stellvertretung nach den §§ 1 und 4 des Leitungszeiterlasses um 0 bis max. 3 LWS steigen. Für die Leitung der Außenstellen werden nach § 7 Abs. 4 des Leitungszeiterlasses i. d. R. zusätzlich 2 LWS gewährt. Dadurch reduziert sich die Zahl der mit Aufgabe der Selbstständigkeit eingesparten Ausgleichsstunden je nach Konstellation auf 2 bis 5 LWS.

Die Schulleitungen der Grundschulen, die bereits mit einer Außenstelle organisatorisch verbunden sind, weisen darauf hin, dass sie für ihre Aufgaben bei Weitem nicht ausreichend Zeit zur Verfügung haben.

Der Mehraufwand wird auf zusätzliche 8 Stunden geschätzt, davon 4 für eine Lehrkraft vor Ort (Koordinator) sowie 4 für die Schulleiterin bzw. den Schulleiter.

Schulstandorte mit einer Schülerzahl unter 80 sind unwirtschaftlich und zu schließen. Die Unwirtschaftlichkeit ergibt sich aus den kleinen Klassenfrequenzen, den hohen Personal-, Sach- und Trägerkosten. Sind Schulen unwirtschaftlich, aber keine Alternative vorhanden, ist von der Schließung abzusehen. Nach § 1 Abs. 3 der Mindestgrößenverordnung sind die Schulen auf Helgoland, Amrum, Pellworm und Nordstrand sowie die Halligen von der Mindestgröße ausgenommen.

Klassenübergreifender Unterricht ändert nur wenig an der Unwirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes, da LWS für Doppelbesetzungen oder Differenzierungsmaßnahmen eingesetzt werden müssen.

Für den klassenübergreifenden Unterricht in heterogenen Lerngruppen mit der erforderlichen Binnendifferenzierung und individuellen Förderung sind zudem viele Lehrkräfte noch nicht ausgebildet.

Die Bildung von Außenstellen führt aufgrund des Mehrbedarfs an Lehrkräften für den Unterricht, des höheren Aufwands für die Schulleitung sowie der zu geringen Auslastung der Schulgebäude zu erheblichen Mehrausgaben beim Land und den Kommunen.

8.1.8 Empfehlungen

Zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes

- ist die Schulstruktur an die zurückgehenden Schülerzahlen anzupassen,
- sind keine Außenstellen zu bilden, da sie unwirtschaftlich und in der Regel nicht erforderlich sind,
- ist bei Bedarf von der gesetzlichen Möglichkeit der Anordnung einer Auflösung einer Schule Gebrauch zu machen,
- ist bei Bedarf über die Festlegung von Schuleinzugsbereichen eine dem vorhandenen Raumangebot entsprechende Nutzung der Schulgebäude zu gewährleisten,
- sind die Lehrkräfte verpflichtend auf den klassenübergreifenden Unterricht vorzubereiten.

Das Bildungsministerium hat den Grundschulbericht in großen Teilen als zutreffend bewertet. Es hat grundsätzlich der Empfehlung des LRH zugestimmt, keine Außenstellen zu bilden, da sie unwirtschaftlich und in der Regel nicht erforderlich sind.

In Bezug auf bestehende Außenstellen werde das Bildungsministerium der Empfehlung folgen, die Schulen enger durch die Schulaufsicht zu beraten, um zu erreichen, dass die Möglichkeiten einer Steigerung der Effizienz des Lehrereinsatzes durch kreative und intelligente Lösungen bei der Klassenbildung stärker genutzt werden.

Es sei zudem beabsichtigt, dem Prozess des Abbaus von Außenstellen und der Auflösung kleiner Systeme durch eine konsequent schülerbezogene Lehrerzuweisung zusätzliche Dynamik zu verschaffen, um so die Verantwortung bei den vor Ort Beteiligten zu belassen.

Das **Bildungsministerium** weist nunmehr darauf hin, dass die Aufgabe von Schulstandorten vor Ort nur schwer zu vermitteln und durchzusetzen sei. Sie falle aber deutlich leichter, wenn die Schule als Außenstelle zunächst erhalten bleiben kann. Insoweit könne die Außenstellenregelung auch einen „weichen“ Einstieg in Schließungsüberlegungen darstellen. Die Einsicht in die eventuelle Notwendigkeit der Aufgabe einer Außenstelle und der Zusammenführung an einem zentralen Standort werde nicht durch Verordnungen, sondern durch Überzeugungsarbeit gefördert und müsse der Erkenntnis folgen, dass der Erhalt einer Außenstelle wirtschaftlich - auch für den Schulträger - und pädagogisch nicht mehr vertretbar ist. Sonderzuweisungen für kleine Systeme sollten zukünftig weitestgehend vermieden werden. Die Abschaffung der Schuleinzugsbereiche sei politisch gewollt.

Aus der Sicht des **LRH** ist eine Planstellenzuweisung ausschließlich nach der Schülerzahl nicht mit dem Ziel der Verlässlichen Grundschule vereinbar, für die Schülerinnen und Schüler einen verlässlichen Zeitrahmen von 4 bzw. 5 Zeitstunden zu garantieren. In bestimmten Konstellationen werden selbst Schulen die Verlässlichkeit nicht erfüllen können, die über der Mindestgröße von 80 Schülerinnen und Schülern liegen.

Das **Bildungsministerium** betont, dass mit den umfassenden Fortbildungsveranstaltungen zur Neuregelung der Eingangsphase der Notwendigkeit intensiver Lehrerfortbildung für ein klassenübergreifendes Arbeiten bereits weitgehend entsprochen werde.

8.2 Regionalschulen - Gemeinschaftsschulen - Gymnasien

Frage:

Löst bereits die Schulreform in der Sekundarstufe I die Probleme des demografischen Wandels?

Antwort:

Die Schulreform hat das bisher dreigliedrige System gestrafft und damit die Voraussetzungen für ein effizienteres Schulsystem geschaffen. Allerdings ist die Umsetzung nicht konsequent genug erfolgt. In der jetzigen Situation mit den vorhandenen Parallelstrukturen erfolgt ein ruinöser Wettbewerb um die zurückgehende Schülerzahl.

Die zurückgehenden Schülerzahlen werden die Schulen der Sekundarstufe I in den nächsten Jahren erreichen. Die Auswirkungen sind ähnlich gravierend wie im Bereich der Grundschulen. Im Gegensatz zum Primarbereich gibt es hier drei verschiedene Schularten: Regionalschule, Gemeinschaftsschule und Gymnasium.

Die Schularten im Bereich der Sekundarstufe I müssen gestrafft werden. Es handelt sich um unwirtschaftliche Parallelstrukturen. Neben den Einsparpotenzialen infolge der demografischen Entwicklung und der notwendigen Konzentration der Schulstandorte besteht ein weiteres **Einsparpotenzial in Bezug auf die Schularten**.

Das Bildungsministerium genehmigt zu viele Regional- und Gemeinschaftsschulen. Dies führt dazu, dass die Schülerzahlen in den einzelnen Jahrgangsstufen zu gering sind und zum Teil sogar unterhalb der vom Ministerium vorgesehenen Mindestanmeldezahl von 45 (Regionalschulen) bzw. 60 (Gemeinschaftsschulen) liegen. Dabei hat es mit diesen Mindestanmeldezahlen gewährleisten wollen, dass die jeweiligen Mindestgrößen (240 Schülerinnen und Schüler für eine Regionalschule, 300 für eine Gemeinschaftsschule) auch langfristig erreicht werden können.

Die bestehenden Haupt- und Realschulen werden nicht konsequent genug zu Regional- oder Gemeinschaftsschulen zusammengeführt. Stattdessen wird das Schulangebot an zahlreichen Schulstandorten um ein oder zwei Bildungsgänge erweitert. Dadurch bilden sich Parallelstrukturen, innerhalb derer ein ruinöser Wettbewerb um die zurückgehenden Schülerzahlen entstehen kann. Was ist die Alternative? Eine konsequent wirtschaftliche Lösung wäre die Schaffung einer Schule für alle Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I sowie die Bildung von Oberstufenzentren. Im europäischen Ausland ist diese Schulstruktur die Regelform. Damit wäre die Abschaffung des Gymnasiums verbunden. Zumindest sollte es neben dem Gymnasium nur eine weitere Schulform geben bzw. eine Schulstruktur, bei

der die neben dem Gymnasium bestehenden Schulformen nicht miteinander konkurrieren.

Es bleibt der politischen Entscheidung vorbehalten, welche Schulart entfallen soll. Der LRH hat bei seinen Prüfungen festgestellt, dass beide Schularten - bei einer hinreichenden sachlichen und personellen Ausstattung - zwecktauglich und wirtschaftlich sind. Die verbleibende Schulstruktur muss verstetigt und Ergebnisse evaluiert werden.

Bei der Genehmigung der Regional- und Gemeinschaftsschulen steht die Zahl der Anmeldungen im Mittelpunkt. Nur wenn sie deutlich unterhalb der vorgegeben Mindestgröße liegt, erteilt das Bildungsministerium zunächst eine befristete Genehmigung und kann diese bei unveränderten Zahlen widerrufen. Schulen mit einer Schülerzahl oberhalb der Mindestzahl sind grundsätzlich genehmigt worden.

Raumordnung und zukünftige Schulstruktur haben nur eine untergeordnete bzw. keine Rolle gespielt. Mit der Festlegung von Schulstandorten vorrangig nach der Anmeldezahl für das Schuljahr 2009/10 werden nicht die Weichen dafür gestellt, dass auch bei deutlich zurückgehenden Schülerzahlen ein zukunftsfähiges, gleichmäßig verteiltes und gut erreichbares Schulsystem vorgehalten werden kann.

Bei der Frage der zukünftigen Schulstandorte in der Sekundarstufe I dürfen die Gymnasien nicht ausgeklammert werden. Auch hier gehen die Schülerzahlen deutlich zurück, verstärkt durch die Einrichtung von Gemeinschaftsschulen. Die Schließung von Gymnasien bzw. deren Umwandlung in Gemeinschaftsschulen darf nicht zum Tabu erklärt werden. Bereits im Schuljahr 2008/09 haben 5 Gymnasien die zukünftige Mindestgröße von 300 Schülerinnen und Schülern in der Sekundarstufe I nicht (Trave-Gymnasium, Gymnasium Sylt, Gymnasium Insel Föhr) bzw. gerade noch erreicht (Nordsee-Gymnasium St. Peter, Nordsee-Gymnasium Büsum).

Gerade auf den Inseln oder in den „Randbereichen“ drängt sich die Einrichtung einer Gemeinschaftsschule anstelle des Gymnasiums und einer zweiten weiterführenden Schule als zukunftsfähiges Bildungsangebot auf. Die Insel Fehmarn ist hier mit gutem Beispiel vorangeschritten. An den anderen Standorten halten die Schulträger an ihrem Gymnasium fest. Dies hat dort zur Folge, dass unwirtschaftlich arbeitende Schulen für die Sekundarstufe I unter einem Dach bzw. auf einem Gelände fortbestehen, die jede für sich bei zurückgehenden Schülerzahlen nicht mehr aufrechterhalten werden können. Die Schulträger werden sich dort entscheiden müssen, ob die Kinder ein anderes Gymnasium besuchen und dadurch weitaus längere Fahrtwege in Kauf nehmen müssen oder ob sie vor Ort gemeinsam in einer Schule für alle Kinder unterrichtet werden.

Das **Bildungsministerium** führt aus, dass die Abschaffung der Schuleinzugsbereiche politisch gewollt sei und durchaus einen Wettbewerb der Schulen bewirke.

Der **LRH** bleibt bei seinen Aussagen.

8.3 **Fazit**

Die Zahl der Schülerinnen und Schüler an den öffentlichen Schulen wird in den nächsten Jahren deutlich zurückgehen. Dieses stellt die Schulentwicklungsplanung vor große Herausforderungen.

Die Sicherung eines wohnortnahen und leistungsfähigen Schulangebots ist Aufgabe des Landes und der Schulträger. Es gilt, das Angebot von Schulen den pädagogischen Erfordernissen anzupassen, den Herausforderungen der demografischen Entwicklung und dem damit verbundenen Rückgang der Schülerzahlen gerecht zu werden und gleichzeitig einen effizienten Ressourceneinsatz sicherzustellen.

Mit den bisherigen Maßnahmen des Bildungsministeriums zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit wie z. B. schülerbezogene Planstellenzuweisung, Öffnung der Stundentafel, klassenstufenübergreifender Unterricht oder der Bildung von Außenstellen wird dieses nicht in ausreichendem Maße gelingen. Ein weitgehendes Festhalten an den Schulstandorten steht einer Lösung der finanziellen und qualitativen Herausforderungen entgegen.

Angesichts des erheblichen Rückgangs der Schülerzahlen, der in den nördlichen Kreisen höher ausfallen wird als im Landesdurchschnitt, kann ein effizientes Schulangebot nur geschaffen werden, wenn die Schulstruktur und die Zahl der Schulstandorte an diese Entwicklung angepasst werden. Dies bedeutet, dass es keinen Wettbewerb zwischen den Schularten geben darf. Dazu muss das System weiter gestrafft werden. Schulstandorte haben zumindest die rechtlichen Vorgaben hinsichtlich ihrer Größe einzuhalten. Die mit größeren Einheiten geschaffenen Spielräume können genutzt werden, um die Klassenfrequenzen auf ein bundesdurchschnittliches Niveau zu bringen. Die erwirtschafteten Gewinne erlauben es, die Reformen umzusetzen und auch die Einsparungen aus dem Rückgang der Schülerzahl zur Sanierung des Landeshaushalts zu verwenden.

Das **Bildungsministerium** sieht den mit dem demografischen Wandel einhergehenden Prozess einer Konzentration von Standorten als eingeleitet. Eltern und Schulträger seien in den Entscheidungsprozess einbezogen und überzeugt worden. Voreilige Schulschließungen stünden der Fortsetzung dieses Prozesses entgegen. Ein landesweiter Schulentwicklungsplan sei nicht hilfreich, da er die Gefahr der Unbeweglichkeit bürge, wo auch in

Zukunft weiterhin flexibles Eingehen auf regionale Gegebenheiten gefordert sei. Im übrigen sei die Aufhebung der Schuleinzugsbereiche politisch gewollt.

Der **LRH** stellt fest: Konzentration von Standorten und landesweite Schulentwicklungsplanung sind keine Widersprüche. Im Gegenteil: Ein effizientes und zugleich erreichbares, den pädagogischen und erzieherischen Erfordernissen angepasstes Schulsystem setzt bei zum Teil dramatisch zurückgehenden Schülerzahlen eine landesweite Planung bzw. Koordination voraus.

9. Handlungsbedarf für die 17. Legislaturperiode

9.1 Kernbereich Lehrer

Bei den Reformen im Bildungsbereich dürfen die Lehrkräfte als „Hauptakteure“ im Bereich Schule nicht aus den Augen verloren werden. Denn ihre Gesundheit, Arbeitszufriedenheit und Leistungsfähigkeit sind ein Gut, dessen Vernachlässigung sich unmittelbar auf die Wirtschaftlichkeit der Schulen auswirkt.

9.1.1 Lehrerausbildung

Die Lehramtsstudiengänge müssen strukturell und inhaltlich an die sich verändernde Schullandschaft angepasst werden. Zu beachten sind dabei die Vorgaben der KMK zur wechselseitigen Anerkennung der Studienabschlüsse.

In Regional- und Gemeinschaftsschulen sind Lehrerinnen und Lehrer in Klassen tätig, in denen Schülerinnen und Schüler unterschiedlicher Bildungsgänge gemeinsam unterrichtet werden. Eine Lehrerausbildung, die sich weiterhin an den bisherigen Laufbahnen orientiert, wird den neuen Schulformen nicht gerecht. Die Ausbildungsinhalte sind für die Lehramtsstudiengänge inhaltlich stärker an die beruflichen Anforderungen der veränderten Schullandschaft anzupassen. Die bisher geplanten laufbahnübergreifenden Veranstaltungen während des Vorbereitungsdienstes und das Modulhandbuch Lehrerbildung der Universität Kiel¹ sind ein Einstieg.

Handlungsbedarf besteht auch bei der laufbahn- und besoldungsrechtlichen Eingliederung der Lehrämter. Bisher sind die Einstiegsämter aufgrund der unterschiedlichen Länge des Studiums und des Vorbereitungsdienstes den Besoldungsgruppen A 12 oder A 13 zugeordnet. Mit der Umstellung der Lehrerbildung auf das Bachelor- und Mastersystem entfällt die Voraussetzung für eine unterschiedliche Einreihung. Unterschiedliche Einstiegsämter sind bei gleichen Anforderungen an die Ausbildung nicht sachgerecht.²

9.1.2 Vorgriffsstunde

Seit dem Schuljahr 2008/09 ist die ab 1999/2000 eingeführte Vorgriffsstunde in keiner Schulart mehr zu leisten. Der Wegfall der Vorgriffsstunde an den Gymnasien und Gesamtschulen hat im Schuljahr 2008/09 zu

¹ www.zfl.uni-kiel.de/content/download/Profil_Lehramt_Modulhandbuch.pdf.

² Zu den besoldungsrechtlichen Folgen vgl. Tz. 9.1.4.

einem Mehrbedarf von 100 Stellen geführt. Ab dem Schuljahr 2009/10 beginnt der zeitliche Ausgleich für die Vorgriffsstunde.

Die Rückerstattung erfolgt nach § 7 des Pflichtstundenerlasses für alle Schularten, wobei die Dauer unterschiedlich ist. Die Grund- und Hauptschullehrkräfte erhalten einen zeitlichen Ausgleich von einer Unterrichtsstunde bis einschließlich des Schuljahres 2014/15, die Real- und Sonderschullehrkräfte $\frac{1}{2}$ Unterrichtsstunde bis einschließlich des Schuljahres 2016/17 und die Lehrkräfte an den Gymnasien, Gesamtschulen und berufsbildenden Schulen $\frac{1}{2}$ Unterrichtsstunde bis einschließlich des Schuljahres 2017/18.

Die Rückerstattung der Vorgriffsstunde führt im Schuljahr 2009/10 zu einem vorübergehenden Mehrbedarf von insgesamt 460 Stellen. Mit dem Ende der Rückerstattung zum Schuljahr 2015/16 (Grund- und Hauptschullehrkräfte) sowie zu den Schuljahren 2017/18 (Real- und Sonderschullehrkräfte) und 2018/19 (Gymnasial- und Gesamtschullehrkräfte) geht der Bedarf sukzessive wieder um 460 zurück.

Die Erstattung von Vorgriffsstunden wird für einen Teil der Schulen problematisch werden, sofern das Lehrerkollegium eine ungünstige Altersstruktur aufweist. Dies könnte der Fall sein, wenn bei einer größeren Anzahl von Lehrkräften wegen Erreichens der Altersgrenze oder durch andere Gründe gemäß § 7 des Pflichtstundenerlasses der zeitliche Ausgleich der Vorgriffsstunde geblockt wird. Die dadurch entfallenen LWS können von den betroffenen Schulen nicht mit „Bordmitteln“ aufgefangen werden.

Der LRH empfiehlt, den Tatbestand der Erstattung von Vorgriffsstunden in die Planstellenzuweisungsverfahren schulbezogen mit aufzunehmen.

9.1.3 **Lehrerarbeitszeit**

Im Zuge der Reform der schleswig-holsteinischen Schullandschaft hat die Landesregierung vereinbart¹, für die Lehrkräfte der künftigen Regional- und Gemeinschaftsschulen die Unterrichtsverpflichtung zu nivellieren, wie es beispielsweise schon an den Gesamtschulen der Fall ist. Eine normative Umsetzung fehlt allerdings.

¹ Pressemitteilung MBF vom 10.07.2007.

Tabelle 27**Regelmäßige wöchentliche Pflichtstundenzahl der Lehrkräfte nach Schularten**

Schulart	Stunden	
	alt	neu
Grundschule	28,0	28,0
Hauptschule*/Regionalschule	27,5	26,0
Realschule/Regionalschule	27,0	26,0
Gymnasium (Sekundarstufe I)**	26,5	26,5
Gymnasium (Sekundarstufe II)	24,5	24,5
Gesamtschule (Sekundarstufe I)/ Gemeinschaftsschule	25,5	26,0
Gesamtschule (Sekundarstufe II)/ Gemeinschaftsschule	24,5	24,5
Sonderschule	27,0	27,0

* Lehrkräfte, die überwiegend im Hauptschulbereich eingesetzt sind.

** Andere Lehrkräfte an Gymnasien, soweit sie nicht in der Oberstufe eingesetzt werden.

Die Vereinbarung sieht also vor, dass beginnend mit dem Schuljahr 2010/11 die Lehrkräfte an Regional- und Gemeinschaftsschulen in der Sekundarstufe I einheitlich 26 Stunden unterrichten sollen. Dadurch verringert sich die Unterrichtsverpflichtung für Lehrkräfte, die bisher an Hauptschulen (27,5 Stunden) oder an Realschulen (27 Stunden) unterrichten. Die Änderung betrifft auch die Lehrkräfte der bisherigen Gesamtschulen (Umwandlung in Gemeinschaftsschulen), die künftig eine höhere Unterrichtsverpflichtung haben (alt 25,5 Stunden) werden. Lehrkräfte, die auch in der Oberstufe eingesetzt werden, unterrichten weiterhin 24,5 Stunden/Woche. Von der Neuregelung ist die Unterrichtsverpflichtung der Lehrkräfte an Grund- und Sonderschulen sowie an Gymnasien ausgenommen.

Durch die Veränderung der wöchentlichen Pflichtstunden bei den Lehrkräften der Regional- und Gemeinschaftsschulen (Sekundarstufe I) werden sich ab dem Schuljahr 2010/11 die Lehrerwochenstunden in einem Gegenwert von rd. 270 Stellen reduzieren.

Es hat in der Vergangenheit mehrere Untersuchungen zur tatsächlichen Gesamtarbeitszeit der Lehrkräfte an öffentlichen Schulen gegeben. Sie haben gemeinsam, dass sie vor allem auf Selbsteinschätzungen der Lehrkräfte basieren und zu Durchschnittswerten bei der Jahresarbeitszeit gelangen, die über den Arbeitszeiten des öffentlichen Dienstes liegen:

Tabelle 28
Untersuchungen zur Lehrerarbeitszeit an den öffentlichen Schulen
seit 1972

Verfasser	Jahr	Bundesland/ Gebiet	Stunden/ Unter- richtswoche	Stunden/ umgerechnet auf 44 Wochen*
Knight/Wegenstein	1972	Westdeutschland	54,3	48,1
Müller-Limmroth	1979	Westdeutschland	53,4	47,3
von Engelhardt	1979	Niedersachsen	51,4	45,6
Möller/Saupe	1980	Berlin	48,9	43,3
Wulk	1984	Schl.-Holstein	48,4	42,9
Häbler/Kunz	1985	Westdeutschland	46,3	41,0
Redeker/Schäfer	1990	Bremen	45,3	40,2
Hübner/Werle	1994	Berlin	47,6	42,2
Philologenverband	1996	Bayern	46,4	41,1
Foerster	1996	Hessen	50,5	44,8
Holtappels, H. G.	1997	Hessen	50,8	45,0
Mummert + Partner	1998	Nordrhein-Westf.	47,3	41,9

* Verwaltungsbeamte arbeiten unter Berücksichtigung der Feiertage und Urlaubszeiten in der Regel 44 Wochen pro Jahr. Lehrkräfte arbeiten aufgrund der Ferien durchschnittlich lediglich 39 Wochen im Jahr.

Die Untersuchungen zur Lehrerarbeitszeit gelangen zu dem Ergebnis, dass die durchschnittliche Arbeitszeit der Lehrkräfte auch unter Berücksichtigung der Ferien über der gewöhnlichen Arbeitszeit von Beamtinnen und Beamten liegt.

Die Gerichte gehen davon aus, dass die beamteten Lehrkräfte an den Schulen die gleiche Arbeitszeit zu leisten hätten wie die übrigen Beamtinnen und Beamten.

Vor einer Festlegung einer neuen wöchentlichen Regelstundenzahl an den Regional- und Gemeinschaftsschulen sollte daher eine Untersuchung zur tatsächlichen Gesamtarbeitszeit der Lehrkräfte durchgeführt werden.

Die Untersuchungen zur Lehrerarbeitszeit geben Hinweise auf erhebliche Unterschiede bei der tatsächlichen Arbeitszeit der Lehrkräfte in Abhängigkeit von den Fächern, Funktionen und Schulformen. Mögliches Ergebnis einer Untersuchung könnte also sein, dass ein Teil der Lehrkräfte derzeit mehr arbeitet als die Beamtinnen und Beamten außerhalb des Schuldienstes, bei einem anderen Teil der Lehrkräfte die Arbeitszeit jedoch unter der gewöhnlichen Arbeitszeit von Beamtinnen und Beamten liegt.

Die pauschale Absenkung auf 26 Lehrerwochenstunden ist daher kein geeignetes Mittel, um der individuellen Belastung der Lehrkräfte gerecht zu werden. Die Bemessung der Lehrerarbeitszeit nach Unterrichtswochenstunden hat schwerwiegende Mängel. Die gegenwärtige Arbeitszeitbemessung erfasst nur die Arbeitszeit im Unterricht und einige wenige Ent-

lastungstatbestände (z. B. Schulleitung, Beratungslehrer). Sie umfasst nicht einmal die Hälfte der tariflich oder gesetzlich zu leistenden Lehrerarbeitszeit. Einzelaufgaben von größeren Gruppen der Lehrerschaft (Klassenlehrer, Fachvertreter, Mitarbeit in Gremien u. a.) werden nicht berücksichtigt, sondern werden mit dem Wochenstundendeputat als abgegolten erklärt. Dies führt bei Teilen der Lehrerschaft zu Arbeitsunzufriedenheit und Überlastung.

Das Festhalten am Pflichtstundenmodell berücksichtigt zudem nicht die Entwicklungen bei der Unterrichtsorganisation und den Unterrichtsmethoden und verhindert eine veränderte Rhythmisierung des Schulalltags, der sich bisher fast ausschließlich am 45-Minuten-Takt ausrichtet.

Gerade die gebundenen und offenen Ganztagschulen oder Schulen, die Fächerverbünde mit vermehrter Teamarbeit einrichten, stoßen mit dem Pflichtstundenmodell schnell an ihre Grenzen. Auch die mit den Kontingentstundentafeln verbundenen Möglichkeiten zur flexiblen Gestaltung des Unterrichts werden beim Festhalten an der bisherigen Arbeitszeitregelung nur bedingt genutzt werden können.

Als Alternative zum Pflichtstundenmodell werden in den Bundesländern insbesondere folgende Formen der Lehrerarbeitszeit diskutiert bzw. sind bereits eingeführt worden:

Bandbreitenmodell

Mit einer im Jahre 2003 in Kraft getretenen Gesetzesänderung¹ haben die Schulen in Nordrhein-Westfalen die Möglichkeit, die Lehrerarbeitszeit entsprechend den individuellen Belastungen zu regeln. Das Bandbreitenmodell hält weiterhin an der Pflichtstundenregelung fest. Es ermöglicht aber, bei Bedarf die Arbeitszeit einzelner Lehrkräfte entsprechend ihrer jeweiligen zeitlichen Inanspruchnahme auf der Schulebene auszugleichen. Damit kann die individuelle Pflichtstundenzahl der Lehrkraft für einen festgesetzten Zeitraum (ein Schuljahr) von der Regelverpflichtung abweichen. Bemessungsgrundlage sind besondere unterrichtsbezogene, schulformspezifische oder außerunterrichtliche Aufgaben der jeweiligen Lehrkraft. Die Grundsätze für die Festlegung der individuellen Pflichtstundenzahl legt die Lehrerkonferenz fest. Die Schulleitung entscheidet darüber, ob die einzelne Lehrkraft bis zu 2 Unterrichtsstunden mehr oder weniger unterrichtet. An den Schulen hat diese Regelung wenig Akzeptanz gefunden, da sie sich in hohem Maße kontraproduktiv auf die Verbesserung der Kooperation und Teamfähigkeit der Kollegien auswirkte.

¹ Pflichtstunden-Bandbreite, veröffentlicht im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen Nr. 7 vom 26.03.2002, S. 103.

Gegen die Einführung der Bandbreitenregelung ist zudem der Einwand erhoben worden, dass sie zu einer Verletzung des arbeitsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatzes führe. Die Anwendung der Bandbreitenregelung habe eine sachlich nicht gerechtfertigte unterschiedliche Regelung der Pflichtstundenzahl vergleichbarer Lehrkräfte im selben Geschäftsbereich zur Folge. Es sei nicht sichergestellt, dass vergleichbar belastete Lehrkräfte in gleicher Weise bei der Festlegung der Unterrichtsstunden entlastet werden. Das Bundesarbeitsgericht (BAG) hat mit Urteil vom 08.11.2006 - 5 AZR 5/06 - erhebliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Bandbreitenmodells insgesamt geäußert.

Jahresarbeitszeitmodell

Grundlage für die Neuberechnung der Arbeitszeit der Lehrkräfte wird, wie in anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes auch, die Jahresarbeitszeit. Zu ihr gehören alle beruflichen Tätigkeiten, also neben dem Unterricht auch die Unterrichtsvor- und -nachbereitung, Korrekturen, Beratungsgespräche, Konferenzen etc.

Den Ausgangspunkt bildet die jährliche Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten. Aus einer Wochenarbeitszeit von 41 Zeitstunden errechnet sich bei 44 Arbeitswochen eine Jahresarbeitszeit von 1.804 Stunden. Bei 39 Unterrichtswochen im Jahr ergibt sich daraus für die Lehrkräfte eine Arbeitszeit von 46,3 Zeitstunden pro Unterrichtswoche für unterrichtliche und außerunterrichtliche Tätigkeiten.

Eine Berechnung der Lehrerarbeitszeit nach dem Jahresarbeitszeitmodell ermöglicht sämtliche Arbeitstätigkeiten zu erfassen, da sowohl unterrichtliche als auch außerunterrichtliche Arbeitszeiten berücksichtigt werden. Mit dem Jahresarbeitszeitmodell lässt sich darüber hinaus der unterschiedliche Zeitaufwand für den Unterricht in verschiedenen Fächern und Jahrgangsstufen berücksichtigen.

Es ergäbe sich jedoch ein hoher Aufwand für die Erfassung der Arbeitszeit jeder einzelnen Lehrkraft. Zudem müssten der Ermittlung der Gesamtarbeitszeit auch Selbstangaben der Lehrkräfte, die nur bedingt überprüfbar sind, zugrunde gelegt werden.

Kombinationsmodelle

Eine Alternative wäre ein Arbeitszeitmodell, welches sich an die Arbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer an staatlichen Schulen in Hamburg (vgl. Lehr-

kräfte-Arbeitszeit-Verordnung¹⁾ anlehnt. Durch diese Verordnung wurde der Unterschied in der Unterrichtsverpflichtung nach Schulformen und Lehramt abgeschafft und durch eine funktionale Differenzierung nach unterrichteten Fächern ersetzt.

Da sich die Aufgaben einer Lehrkraft ungleichmäßig über ein Schuljahr verteilen, basiert die Arbeitszeit auf einer Jahresarbeitszeitberechnung, die dann allerdings aus planerischen Gründen auf eine pauschale Arbeitszeit pro Unterrichtswoche zurückgerechnet werden kann.

Alle planbaren Aufgaben einer Lehrkraft werden erfasst und mit Normarbeitszeitwerten bemessen. Ausgehend von einer Jahresarbeitszeit pro Vollzeitstelle von 1.770 Zeitstunden, die sich auf 38 Unterrichtswochen verteilt, erhalten neben dem Unterricht weitere Einzelaufgaben einen bestimmten Zeitwert.

Es werden 3 verschiedene Zeitbudgets als Planungsgrößen unterschieden: unterrichtsbezogene Aufgaben, funktionsbezogene Aufgaben (z. B. Schulleitung, Beratungstätigkeit, Schulentwicklung) und allgemeine Aufgaben. Darunter fallen die Teilnahme an Konferenzen, Elternabenden und schulischen Veranstaltungen. Neben der Wahrnehmung von Aufsichten und der Erteilung von Vertretungsunterricht gehört auch die verbindliche Fortbildung (30 Zeitstunden pro Schuljahr oder 1,7 % der Jahresarbeitszeit der Lehrkräfte an allgemein bildenden Schulen) im Rahmen der schulischen Fortbildungsplanung dazu. Dabei wird der erforderliche Zeitaufwand pro Unterrichtsstunde nach Fach, Jahrgangsstufe und Schulform unterschiedlich bemessen (z. B. 1,25 Zeitstunde pro Unterrichtsstunde Sport in allen Jahrgangsstufen, aber 1,80 Zeitstunde pro Unterrichtsstunde Deutsch in der Oberstufe Gymnasium).

Tabelle 29

Berechnung der Arbeitszeit nach dem Hamburger Lehrerarbeitszeitmodell (Beispiel)

Unterrichts- wochenstunden	Fach/Aufgabe	Faktor	Zeitstunden
16,0	Mathematik	1,50	24,0
4,0	Physik/Biologie (5. Klasse)	1,40	5,6
6,0	Physik (8. bzw. 10. Klasse)	1,45	8,7
	Sammlungsleitung		3,0
	Schul. Gremien		0,8
	Konferenzen, Fortbildung		2,5
	Vertretungsstunde		1,0
	Aufsichten		1,0
Insgesamt			46,6

¹ Verordnung über die Arbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer an staatlichen Schulen (Lehrkräfte-Arbeitszeit-Verordnung - LehrArbzVO -) vom 01.07.2003 (HmbGVBl. 2003, S. 197), Anlage geändert durch Verordnung vom 24. August 2004 HmbGVBl. S. 352).

Nach Einführung dieser Arbeitszeitregelung ist festzustellen, dass sich die tatsächliche Unterrichtsbelastung pro Lehrkraft über alle Schulformen hinweg stark unterscheiden kann. Lehrkräfte, die keine funktionsbezogenen Aufgaben übernehmen, haben eine höhere Unterrichtsverpflichtung als vor Einführung des Modells.

Präsenzzeitmodell

Auch der Ausbau von Ganztagschulen (gebunden/offen) bringt zunehmend eine ganztägige Konzeption von Schule mit sich. Dies impliziert eine veränderte Lehrerwesenheit in Schulen und daraus folgernd eine Neuorganisation und Bewertung von Lehrerarbeitszeit. Ganztagschulen verlangen nach einer veränderten zeitlichen Strukturierung des Schulalltags, die Raum bietet für vermehrte Teamabsprachen. Der Erfolg der Gemeinschaftsschulen, die offene Ganztagschulen sein werden, wird stark davon abhängen, inwieweit Kommunikation, Kooperation, Teamwork und Präsenz in den jeweiligen Lehrerkollegien gelingen. Damit tritt die Frage des Arbeitsorts der Lehrerinnen und Lehrer gerade an den Gemeinschaftsschulen zunehmend in den Vordergrund. Die veränderten pädagogischen Konzepte fordern in höherem Maße, dass Lehrerarbeitszeit über den Unterricht hinaus in der Schule stattfindet. Regelungen zu Präsenzzeiten von Lehrerinnen und Lehrern sind beispielsweise im Bremer Lehrerarbeitszeitaufteilungsgesetz¹ verankert. Lehrerinnen und Lehrer verbringen auf der Grundlage von bisher 28 Unterrichtsstunden (= 21 Zeitstunden) bis zu 35 Zeitstunden pro Woche in der Schule, die für Kooperationszeiten, Konferenzen, gemeinsame Unterrichtsplanungen, Förderpläne, Elterngespräche, Verwaltungsaufgaben etc. genutzt werden. Hinzu kommen 8,5 Stunden Wochenarbeitszeit für Unterrichtsvor- und -nachbereitung zu Hause bzw. Fortbildungen.

Erfahrungen zeigen, dass neben einer höheren Zufriedenheit die regelmäßige Verständigung auf gemeinsame Lernkonzepte von allen Beteiligten als positiv bewertet wird. Die Gemeinschaftsschulen, die gemäß § 8 Abs. 3 der Gemeinschaftsschulverordnung (GemVO) als offene Ganztagschulen geführt werden sollen, bieten eine Chance, modellhaft Erfahrungen mit Präsenzzeitmodellen zu erwerben.

Empfehlungen zu einer Neuorganisation der Arbeitszeit

Bei einer Neuorganisation der Arbeitszeit der Lehrkräfte, die zu mehr Transparenz, mehr Zeitgerechtigkeit und mehr Flexibilität vor Ort führen sollte, sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

¹ Bremer Lehrerarbeitszeitaufteilungsgesetz vom 17.06.1997 (Brem.GBl. S. 218), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28.06.2005 (Brem.GBl. S. 303).

- Alle Tätigkeiten einer Lehrkraft (Unterricht, Unterrichtsvor- und nachbereitung, Korrekturen, unterrichtsbezogene Aufgaben, Fortbildung, sonstige Aufgaben) sind zu erfassen.
- Der unterschiedliche Zeitaufwand je Unterrichtsstunde muss differenziert nach Fach und ggf. nach Jahrgangsstufe betrachtet werden.
- Da sich die Aufgaben einer Lehrkraft ungleichmäßig über das Schuljahr verteilen, ist eine Jahresarbeitszeitberechnung sinnvoll. Aus organisatorischen Gründen müsste die Jahresarbeitszeit auf eine regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit umgerechnet werden.
- Schulen erhalten ein freies Zeitbudget, das die jeweilige Profilbildung der Einzelschule unterstützt.

Soweit diese Aspekte berücksichtigt werden, könnte die Einfachheit des bisherigen Pflichtstundenmodells durch ein Mehr an Transparenz und eine höhere Arbeitszufriedenheit aufgewogen werden. Gleichzeitig verlangt der zunehmende Ausbau der Ganztagschulen grundlegende Änderungen in der Schule im Hinblick auf Führungsverhalten, Organisationsinstrumente und Selbstverständnis von Schulleitung und Lehrkräften.

Im Übrigen schlägt der LRH vor,

- eine Untersuchung zur tatsächlichen Gesamtarbeitszeit der Lehrkräfte durchzuführen,
- die Arbeitszeit der Lehrkräfte grundsätzlich neu zu regeln (Jahresarbeitszeitmodell), indem sämtliche Tätigkeiten erfasst werden und der unterschiedliche Zeitaufwand je Unterrichtsstunde differenziert nach Fach und ggf. nach Jahrgangsstufe bewertet wird,
- alternativ zumindest an den gebundenen Ganztagschulen ein Arbeitszeitmodell auf der Grundlage von Präsenzzeiten einzuführen,
- die Schulen zu einer bedarfsgerechten Fortbildungsplanung anzuhalten.

Das Bildungsministerium betrachtet die Verstetigung der eingeleiteten Schulreformen zunächst als vordringliche Aufgabe. Vor dem Hintergrund der neuen Pflichtstundenregelung für Gemeinschafts- und Regionalschullehrkräfte zum Schuljahr 2010/11 und mit Blick auf die anstehenden Reformmaßnahmen im Schulbereich beabsichtigt das Bildungsministerium derzeit nicht, die Arbeitszeit für Lehrkräfte neu zu regeln. Gleichwohl werde zukünftig im Rahmen der weiteren Schulentwicklung eine Neugestaltung der Lehrerarbeitszeit nötig sein. Dieser Prozess sei differenziert u. a. auch unter dem Blickwinkel der Verträglichkeit mit den pädagogischen Anliegen der neuen Schulformen, des Verwaltungsaufwands (umfangliche

Kontenführung der Arbeitszeit) zu betrachten. Die Umsetzung könne nur über Modellversuche erfolgen.¹

Der Schleswig-Holsteinische Landtag hat bereits im März 1997 aufgrund einer in Nordrhein-Westfalen in Auftrag gegebenen Untersuchung den Beschluss gefasst, eine Fachkommission zur Neubestimmung der Lehrerarbeitszeit einzusetzen. Sie hat ihre Arbeit im Herbst 1999 aufgenommen. Die Fachkommission hat empfohlen, Varianten eines Grundmodells für eine neue Arbeitszeitregelung an einigen Schulen zu erproben. Aus Protest gegen eine vom Bildungsministerium beschlossene Arbeitszeitverlängerung ab dem Schuljahr 2002/03 hat ein Teil der mitarbeitenden Verbände, der Lehrerhauptpersonalrat und eine der fünf ausgewählten Erprobungsschulen ihre Mitarbeit am Gesamtvorhaben abgesagt, sodass aus dem Vorhaben im Ergebnis nichts geworden ist.

9.1.4 **Lehrerbesoldung**

In Schleswig-Holstein werden die beamteten Lehrkräfte der Grund- und Hauptschulen nach A 12, die der Real- und Sonderschulen nach A 13 und die der Gymnasien nach A 13 bzw. A 14 (Beförderungssamt) besoldet. An den Gesamtschulen sowie den Regional- und Gemeinschaftsschulen richtet sich die Besoldung nach der Laufbahn der Lehrkräfte.

Im Gegensatz zu der Vereinbarung über die künftige Unterrichtsverpflichtung der Lehrkräfte an den Regional- und Gemeinschaftsschulen, ist bisher keine Änderung bei der Besoldungsstruktur der Lehrkräfte vorgesehen.

Die Einführung der neuen Schularten begründet eine unterschiedliche Besoldung in der Sekundarstufe I ebenso wenig wie eine unterschiedliche Unterrichtsverpflichtung. Dieses trifft u. a. für die Gemeinschaftsschulen zu. Der Lehrereinsatz erfolgt hier in den verschiedenen Leistungsebenen der Sekundarstufe I unabhängig von der Lehrerlaufbahn. Im Wesentlichen trifft dieses auch für die Regionalschulen zu, die erst nach der Orientierungsstufe eine bildungsgangbezogene Trennung nach verschiedenen Anspruchsebenen vornehmen. Der Einsatz der Lehrkräfte wird schon aus Effizienzgründen laufbahnunabhängig in den verschiedenen Anspruchsebenen erfolgen müssen, wie es teilweise schon an den bisherigen kombinierten Schulsystemen, wie Realschulen mit einem Hauptschulenteil, praktiziert wird. Daraus folgt, dass auch an dieser neuen Schulart eine unterschiedliche Besoldung nur noch aufgrund der bislang unterschiedlichen Ausbildung gerechtfertigt ist.

¹ Umdruck 16/4277 vom 18.05.2009.

Aufgrund der zahlreichen neu geschaffenen Funktionen an den Regional- und Gemeinschaftsschulen und den unterschiedlichen Lehrerlaufbahnen ist das Landesbesoldungsgesetz sehr unübersichtlich. Die Vielzahl der möglichen Konstellationen an den neuen Schulformen kann zu Unstimmigkeiten in der Besoldung führen. So würde ein Rektor aus der Laufbahn der Grund- und Hauptschullehrer als Leiter einer Gemeinschaftsschule mit bis zu 360 Schülerinnen und Schülern nach A 13 Z besoldet, sein Stellvertreter, wenn er aus der Gymnasiallehrerlaufbahn kommt, nach A 15 (Studiendirektor) besoldet werden.

Der LRH empfiehlt, eine Entscheidung über die Veränderung der Besoldungs- und Laufbahnstruktur für die Lehrkräfte an den Regional- und Gemeinschaftsschulen zu treffen.

Das Bildungsministerium hat in seiner Stellungnahme zu den Kombinierten Systemen an öffentlichen allgemein bildenden Schulen die Neugestaltung der Lehrerlaufbahnen nach Abschluss der Neustrukturierung der Schullandschaft angekündigt. Dabei werden sowohl besoldungsrechtliche als auch arbeitszeitrechtliche Aspekte überprüft.

Das Landesbeamtengesetz¹ hat die Voraussetzungen geschaffen, bei den Laufbahnen der Fachrichtung Bildung von den grundsätzlich geltenden laufbahnrechtlichen Vorschriften abzuweichen, soweit besondere Verhältnisse es erfordern. Die Landesregierung muss entscheiden, wie die Lehrämter nach der Umstellung auf Bachelor- und Masterstudiengänge den Ämtern der Landesbesoldungsordnung zuzuordnen sind. Unterschiedliche Einstiegsämter sind bei gleichen Anforderungen an die Ausbildung nicht sachgerecht. Die ersten Lehrkräfte mit Masterabschluss werden ab 2012 in den Schuldienst übernommen. Die Laufbahnbefähigung der vorhandenen Lehrkräfte in der Laufbahn der Grund- und Hauptschullehrerinnen oder Grund- und Hauptschullehrer und damit auch die Zuordnung zur Laufbahngruppe 2 werden sich nicht ändern. Eine Anhebung des Einstiegsamtes in der Laufbahn der Lehrerinnen und Lehrer auf A 13 hätte finanzielle Auswirkungen auf den Landeshaushalt. Der Unterschied zwischen A 12 und A 13 beträgt laut Personalkostentabelle 2008 im Jahr 7.440 € für eine Vollzeitkraft.

Die Zuordnung des Einstiegsamtes in der Laufbahn der Lehrerinnen und Lehrer zur Laufbahngruppe 2, 2. Einstiegsamt, würden im Einzelplan 07 beim Titel 422 01

¹ § 122 Landesbeamtengesetz (LBG), Artikel 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Beamtenrechts in Schleswig-Holstein vom 26.03.2009, GVOBl. Schl.-H. S. 93.

- im Kapitel 11 Grund- und Hauptschulen bei 5.180 Planstellen, die nach A 12 bzw. A 12 Z ausgewiesen sind, langfristig 38,5 Mio. € Mehrausgaben pro Jahr,
- im Kapitel 13 Realschulen und Regionalschulen bei 399 Planstellen, die nach A 12 bzw. A 12 Z ausgewiesen sind, langfristig 3 Mio. € Mehrausgaben pro Jahr und
- im Kapitel 15 Gesamt- und Gemeinschaftsschulen bei 1.139 Planstellen, die nach A 12 bzw. A 12 Z ausgewiesen sind, langfristig 8,5 Mio. € Mehrausgaben pro Jahr

verursachen.

Durch die o. a. Anhebung entstünden langfristig Mehrausgaben von 50 Mio. € pro Jahr.

Die derzeitige Besoldungsstruktur ist nicht mit der veränderten Schullandschaft kompatibel. Sie ist an die veränderte Schulstruktur anzupassen. Sollten damit Mehrausgaben verbunden sein, müssten diese durch Stellenstreichungen erwirtschaftet werden.

In der 17. Legislaturperiode sind aus Sicht des **Bildungsministeriums** die Lehrerlaufbahnen der neuen Schulstruktur anzunähern. Auch besoldungsrechtliche Konsequenzen seien zu prüfen.

9.1.5 Lehrgesundheit

Krankheit kostet. Das ist unbestritten. Einen Überblick über langfristig erkrankte Lehrkräfte gibt es im Bildungsministerium nicht. Der Ausfall durch Krankheit führt zu Mehrbelastungen innerhalb des Kollegiums und zu Einbußen in der Unterrichtsversorgung (Unterrichtsausfall, organisatorische Maßnahmen wie Aufteilung von Klassen oder eigenverantwortliches Arbeiten und Lernen/EVA). Fallen Lehrkräfte wegen Krankheit aus, trägt das Land weiterhin die Personalkosten. Werden Lehrkräfte dienstunfähig, hat das Land die Ausgaben für die Versorgung zu tragen.

Die Dienstunfähigkeitsquote betrug 2007 im Schulbereich 20,4 %¹. Bei den Pensionierungen aufgrund von Dienstunfähigkeit liegen die Quoten an den Schulen über denen der Polizei und der übrigen Bereiche. 52,9 % der Lehrkräfte sind auf eigenen Antrag vor Erreichen der Altersgrenze in den Ruhestand versetzt worden. Bis zum Erreichen der Altersgrenze im Dienst verblieben sind 26,7 % der Lehrkräfte. Wie sich die schrittweise Anhebung der Regelaltersgrenze für die Beamtinnen und Beamten des Landes von 65 auf 67 Jahre auswirkt, bleibt abzuwarten.

¹ Bericht des Innenministeriums über die Entwicklung der Frühpensionierungen im Jahr 2007.

Was ist Gesundheit?

Psychische und physische Gesundheit stehen in einem engen Zusammenhang. Die Potsdamer Lehrerstudie¹ definiert psychische Gesundheit wie folgt:

„Psychisch gesund ist nach unserem Verständnis ein Mensch, dem es im Alltag gelingt, sich engagiert und doch entspannt den Anforderungen zu stellen, der über eine positive Einstellung zu sich selbst und zu den eigenen Wirkungsmöglichkeiten verfügt, der Ziele verfolgt, in seinem Tun Sinn erfahren kann und sich sozial aufgehoben fühlt.“

Zwei Risikogruppen sind festzustellen:

Risikotyp A ist gekennzeichnet durch ein überhöhtes Engagement (Selbstüberforderung) bei gleichzeitiger Distanzierungsfähigkeit, verminderte Widerstandsfähigkeit bzw. Unausgeglichenheit gegenüber Belastungen, hoher Resignationstendenz und eingeschränktem Lebensgefühl.

Risikotyp B hat geringes Arbeitsengagement und geringen beruflichen Ehrgeiz, eine eingeschränkte Distanzierungsfähigkeit, geringe Zufriedenheit und persönliches Wohlbefinden, eine hohe Resignationstendenz.

Welche Faktoren beeinflussen Lehrergesundheit?

Der Lehrerberuf wird von vielfältigen Einflüssen geprägt:

- Die Arbeitszeit/Unterrichtsverpflichtung ist wegen der Ferienzeiten stark verdichtet.
- Es gibt Schülerinnen und Schüler, deren Entwicklungsschwierigkeiten, Verhaltensprobleme und familiäre Probleme sich auf das Verhalten in der Schule auswirken.
- Es treten Konflikte zwischen Lehrkräften und Schülern, Eltern, Kollegen oder der Schulleitung auf.
- In der Schule sind wenige oder keine ausgestatteten Lehrerarbeitsplätze vorhanden.
- Für Gespräche in einer ruhigen Umgebung oder eine Pause bestehen kaum Rückzugsmöglichkeiten in der Schule.
- Es kann sowohl im Klassenzimmer als auch in den Pausen ein hoher Lärmpegel auftreten.
- Politische Reformentscheidungen, organisatorische Veränderungen prägen die Schullandschaft, die die Lehrkräfte vor neue und wechselnde Anforderungen stellen.

¹ „Potsdamer Lehrerstudie“ - Bilanz 6-jähriger Forschung zur Unterstützung einer stark beanspruchten Berufsgruppe von Prof. Dr. Uwe Schaarschmidt.

Lehrerinnen und Lehrer sind gesundheitlich gefährdet, da eine Diskrepanz zwischen Begeisterungsfähigkeit, persönlichem Einsatzwillen, Erwartungen und dem Schulalltag besteht. Die eigenen Belastungsgrenzen werden vernachlässigt und die persönlichen Bedürfnisse und Interessen zurückgestellt. Dazu kommt die Belastung im Umgang mit den Schülern, die als anspruchsvoll, fordernd, reizbar, aggressiv oder schwierig wahrgenommen werden. Häufig sind es die Lehrerinnen und Lehrer mit Leistungsbereitschaft und Idealismus, die ihren beruflichen Aufgaben gerecht werden wollen, die dann feststellen, dass die erwartete Anerkennung ihrer Leistung ausbleibt. Erfolge in der täglichen Arbeit werden nicht hinreichend wahrgenommen. Dieses führt zu Beeinträchtigungen des Selbstwertgefühls, zu Kommunikationsstörungen, zu Einschränkungen in der Leistungsfähigkeit, zu Erschöpfungszuständen und zuletzt zu Funktionsstörungen (Herz-Kreislauf, Magen-Darm, Wirbelsäulenbeschwerden usw.).

Dazu kommen die äußeren Einflüsse und Anforderungen an den Lehrberuf. Die Schullandschaft ist von ständigen organisatorischen Veränderungen geprägt. Die Betroffenen haben nicht immer das Gefühl, in Planungen und Entscheidungen einbezogen zu werden. Die Lehrkräfte müssen sich zunehmend neuen und vor allem rasch wechselnden Anforderungen stellen. Sie können oft nur reagieren und die Reformen umsetzen.

Weitere Belastungsfaktoren liegen innerhalb des Kollegiums, wenn Kooperation und Kommunikation als schlecht unter den Beteiligten (Schulleitung, aber auch Kolleginnen und Kollegen untereinander) oder die Fürsorge und Unterstützung durch die Schulleitung als zu gering empfunden werden. Hinzu kommen als weitere Belastungen ein schlechtes Image in der Öffentlichkeit und die Erwartungshaltung der Gesellschaft.

Was kann für eine bessere Lehrer*gesundheits getan werden?

Gesundheitsförderung muss an Schulen zentrales Element werden. Dazu gehören auf der einen Seite die Reduzierung der Belastungssituationen, auf der anderen Seite die individuelle Förderung der Ressource Lehrkraft.

Faktoren, die die Leistungsfähigkeit und Gesunderhaltung des Lehrpersonals beeinflussen:

- Verbesserung der Personalführung an Schulen stärkt die Motivation und das Selbstwertgefühl der Lehrerinnen und Lehrer. Dazu gehört die Anerkennung der Leistungen.
- Verbesserung der Umwelt- und Arbeitsbedingungen führt zu einer verbesserten Arbeitszufriedenheit. Dazu gehört die Einrichtung von Räumlichkeiten, die eine Rückzugsmöglichkeit bieten, bzw. die Gespräche in einem ruhigen Umfeld ermöglichen.

- Aufbau und Pflege der Beziehungen innerhalb des Kollegiums und zur Schulleitung bewirkt eine stärkere Verbundenheit zur Schule. Verbesserte Kooperation stärkt die Arbeitszufriedenheit. Kollegialer Zusammenhalt schützt gegen Stress.
- Die Lehrerausbildung muss besser auf die Tätigkeit als Lehrkraft vorbereiten. Es müssen Praxisnähe, Entwicklung von Teamgeist und Teamfähigkeit vermittelt werden.
- Zusammenarbeit zwischen Schule und Jugendhilfe muss verstärkt werden. Gerade in sozialen Brennpunkten machen sich Entwicklungsschwierigkeiten, Verhaltensprobleme und familiäre Probleme bemerkbar. Den Lehrkräften bleibt wenig Zeit für ein Aufgreifen dieser Schwierigkeiten. Durch eine gleichberechtigte Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe werden die Lehrkräfte entlastet und das Entstehen von Konflikten verhindert.
- Lehrkräfte müssen stärker an Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen teilhaben. Dadurch erfolgt eine bessere Identifikation mit der Arbeit in der Schule und die Initiative der Lehrerinnen und Lehrer wird gefördert.
- Programme zur aktiven Gesundheitsvorsorge, bzw. -erhaltung müssen angeboten werden.
- Funktionierendes betriebliches Eingliederungsmanagement nach langfristigen Erkrankungen hilft den Lehrkräften auf Dauer dienstfähig zu bleiben.
- Systematische Lehrerfortbildung leistet einen Beitrag zur Lehrarentlastung.

Die Gesundheit der Lehrkräfte ist ein wichtiger Faktor für die Wirtschaftlichkeit und den Erfolg von Schule. Ein pfleglicher Umgang mit dem Personal, aber auch die Wertschätzung des Personals können langfristige Erkrankungen und Dienstunfähigkeit mindern, Kosten vermeiden und die Qualität des Unterrichts erhalten.

Die Entscheidung, eine Arbeitsgruppe zum Thema „IQSH-Veranstaltungen zur Vermeidung der Dienstunfähigkeit“¹ einzurichten, ist ein richtiger Schritt, genauso wie das durch das Bildungsministerium angekündigte Entlastungspaket.

Auch aus Sicht des **Bildungsministeriums** liegt mit der „Potsdamer Lehrerstudie“ eine hinreichende Handlungsorientierung vor. Es sei auf die Fortbildungsangebote des IQSH, die Beratungs- und Hospitationsangebote für alle Lehrkräfte, die Angebote für schulische Führungskräfte wie auch die Fortbildungsangebote für Schulen zu prozessbezogenen Fragen,

¹ Presseerklärung des Ministeriums für Bildung und Frauen des Landes Schleswig-Holstein vom 22.04.2009.

die Fortbildungsangebote des IQSH zur Vermeidung von Dienstunfähigkeit und nicht zuletzt auf die arbeitsmedizinische Betreuung hinzuweisen.

9.2 Einzelfragen

9.2.1 Informationstechnik

Der Einsatz von Informationstechnik (IT) im Bildungsministerium sowie im Institut für Qualitätsentwicklung an Schulen Schleswig-Holstein (IQSH) ist in den vergangenen Jahren mehrfach vom LRH geprüft worden. Die Prüfungen bezogen sich auf Aspekte wie z. B. die IT-Beschaffung, den Landesbildungsserver, Fachanwendungen und die IT-Ausstattung der Schulen. Die Prüfungsergebnisse sind in den Bemerkungen des LRH veröffentlicht:

- IT-Einsatz in den schleswig-holsteinischen Schulen¹,
- Organisation der Personalverwaltung im Landesbereich einschließlich des IT-Projekts „PERMIS-Integration“ und einer Nachschau zum IT-Verfahren „Personalmanagement- und -informationssystem PERMIS-Verwaltung“²,
- Auswirkungen der zentralen IT-Beschaffung³,
- Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit beim Einsatz von IT im Bildungsministerium sowie beim IQSH⁴.

Aus den Empfehlungen des LRH und der fortlaufenden technischen Innovation ergeben sich die Handlungsfelder Schulverwaltung, Lehrerarbeitsplatz und Schülerarbeitsplatz.

Schulverwaltung

Die Schulverwaltungen, die IT zur Planung und Organisation nutzen, sollen bis 2010 an das Landesnetz Bildung (LanBSH) angebunden werden. Das LanBSH ist ein Teil des landesweiten Behördennetzwerks. Die meisten Landeseinrichtungen und viele Kommunalverwaltungen nutzen das Landesnetz der Verwaltung für eine sichere IT-Kommunikation. Im Juni 2009 war der LanBSH-Anschluss für 700 Schulen realisiert. Für 90 weitere Schulen soll er bis zum Jahresende 2009 erfolgen. Die übrigen Schulen sollen in 2010 angeschlossen werden, soweit Anträge von den Schulen und Schulträgern gestellt werden.

¹ Bemerkungen 2002 des LRH, Nr. 25.

² Bemerkungen 2003 des LRH, Nr. 10.

³ Bemerkungen 2005 des LRH, Nr. 16.

⁴ Bemerkungen 2007 des LRH, Nr. 14.

Das LanBSH soll neben der sicheren IT-Kommunikation (Internet, Intranet und E-Mail) dazu dienen, die Effizienz der Schulverwaltung durch IT-gestützte Verwaltungsverfahren zu steigern. Dies gilt insbesondere für folgende Arbeitsfelder und verwaltungstechnische Außenbeziehungen der Schulen:

- Bildungsministerium
 - externe Evaluation von Schulen im Team (EVIT),
 - Erfassung Schuldaten (Unterrichtsstunden, Vertretungen, Stundenausfälle),
 - amtliche Schülerstatistiken,
 - Datenaustausch und
 - Datenerhebung.
- IQSH
 - Online-Ausbildungsmanagement,
 - Online-Fortbildungsmanagement,
 - Informationen und Materialien für die Vergleichsarbeiten und
 - EVIT.
- Schulträger
 - Zugriff zum Haushaltsverfahren,
 - Haushaltsbuchungen und
 - Datenaustausch.

Das Bildungsministerium hat in seiner Stellungnahme zur IT-Prüfung im Ministerium mitgeteilt, dass sich erst mit dem Ausbau des Landesnetzes neue Möglichkeiten der IT-Nutzung für den Bereich der Schulverwaltungen eröffnet hätten. Gemeinsam mit dem IQSH will das Bildungsministerium ein Projekt zur einheitlichen IT-Ausstattung der Schulverwaltung initiieren.

IT-Lehrerarbeitsplatz

Die IT-Nutzung an den Schulen durch Lehrerinnen und Lehrer wird von unterschiedlichen Aufgabenstellungen geprägt:

- der Unterrichtsvorbereitung und -begleitung,
- dem IT-Einsatz im Unterricht,
- der Schulverwaltung sowie
- der Administration der Hard- und Software.

Der Schutz der sensiblen personenbezogenen Daten stellt dabei an den Lehrerarbeitsplatz besondere Anforderungen. IT-Geräte, mit denen personenbezogene Daten verarbeitet werden, dürfen nicht mit solchen, die Unterrichtszwecken dienen, vernetzt werden (§ 9 Abs. 2 Datenschutzverordnung-Schule¹). An die Verarbeitung von Schülerdaten durch Lehr-

¹ Landesverordnung über die Verarbeitung personenbezogener Daten in Schulen (Datenschutzverordnung Schule), GVOBl. Schl.-H. S. 694 vom 12.11.2008.

kräfte außerhalb der Schule sind darüber hinaus besondere Bedingungen geknüpft (§ 10). Die Datenschutzerfordernisse und die raschen Innovationszyklen der IT erfordern ein hohes Ausbildungs- und Fortbildungsangebot für die Lehrkräfte. Bereits in seinen Bemerkungen 2002, Nr. 25.9 hat der LRH festgestellt: *„Der Erfolg des Einsatzes der neuen Medien im Unterricht hängt wesentlich von der Medienkompetenz der Lehrkräfte ab. Nur wenn diese über eine entsprechende Ausbildung und genügend Weiterbildungsangebote verfügen, können sie PC und Internet sinnvoll in den Unterricht integrieren.“*

Das Bildungsministerium hat zugesagt, dieser Empfehlung zu folgen. Das IQSH soll entsprechende Fortbildungen für Lehrkräfte anbieten und ein eLearning-Angebot bereitstellen.

Die Akzeptanz des IT-Einsatzes in der Schule setzt voraus, dass geeignete Unterstützungsangebote bestehen. Das IQSH stellt über das Bildungsnetz vielfältige Angebote im Internet zur Verfügung. Neben Informationen (z. B. über das Schulrecht), digitale Medien und Unterrichtsmaterialien, der IT-Begleitung von Vergleichs- und Abschlussarbeiten, werden IT-Verfahren u. a. zur Unterrichtsevaluation angeboten. Das IQSH entwickelt diese Verfahren in Eigenregie.

Der LRH hat empfohlen, die Eigenentwicklung von Fachanwendungen nach Wirtschaftlichkeitserfordernissen zu überprüfen und IT-Konzepte für das IQSH und das Bildungsministerium zu erarbeiten. Das Ministerium hat zugesagt, diesen Vorschlägen zu folgen.

IT-Schülerarbeitsplätze

Der Einsatz der IT ist für die Schülerinnen und Schüler fester Bestandteil des Schulalltags. Internetrecherchen im häuslichen Arbeitsbereich zur Unterrichtsvorbereitung und Hausarbeiten, die mit dem privaten PC erstellt werden, gehören zu den Standardarbeitsmitteln. Dies gilt zunehmend auch für den Schularbeitsplatz. Die Möglichkeit, IT im Unterricht zu nutzen, gewinnt an Bedeutung. Der IT-Einsatz soll die traditionellen Lern- und Lehrmethoden ergänzen und verbessern. Vertiefte Kenntnisse im Umgang mit den modernen Medien und der Bürokommunikation sind für Schülerinnen und Schüler unabdingbare Kernkompetenzen für den beruflichen Werdegang.

Die Beschaffung, Wartung und Betreuung der schulischen IT-Infrastruktur stellt die Schulen vor eine große Herausforderung. Dies gilt umso mehr, als in den letzten Jahren erhebliche Mittel des Landes, der Schulträger und der Wirtschaft in die technische Infrastruktur der Schulen geflossen

sind. Im Fokus der Schulverantwortlichen steht zunehmend die Qualität und Quantität der Hard- und Softwareausstattung und die Betreuung der IT. Die IT für die Schülerinnen und Schüler muss technisch attraktiv, robust gegenüber äußeren Einflüssen, hochverfügbar und flexibel einsetzbar sein. Dies kann nur dann wirtschaftlich realisiert werden, wenn standardisierte Medienkonzepte umgesetzt werden.

Das Bildungsministerium hat gemeinsam mit den Kommunalen Landesverbänden, in Vertretung für die Schulträger, erstmals 2003 Ausstattungsempfehlungen für Schulen erarbeitet. Im Rahmen der Bestrebungen, eine finanzierbare IT für die Schulen sicherzustellen, haben das Bildungsministerium und die Kommunalen Landesverbände 2004 das Gemeinschaftsprojekt „sh21 BASIS“ gestartet.

„sh21 BASIS“ steht für:

- sh21
- Beratung
- Ausstattungshilfen
- Support
- Installation
- Schulung

Ziel des Projekts war die Entwicklung von dauerhaft finanzierbaren Systemlösungen für den Einsatz der Informationstechnologie im Unterricht, die vor allem zuverlässig und bedienbar sind. Bis 2007 sollten ganzheitliche, übertragbare Systemlösungen für den schulischen Einsatz von IT im Unterricht entwickelt werden. Die Lehrkräfte sollten von technischen und administrativen Tätigkeiten entlastet, Unterrichtsinhalte auf Knopfdruck bereitgestellt werden. Die Wirtschaft war in das Projekt eingebunden. Die wissenschaftliche Begleitung erfolgte durch ITworks, einem Projekt des „Vereins Schulen ans Netz“. „sh21 BASIS“ wurde durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung und den Europäischen Sozialfonds gefördert.

Der Abschlussbericht „Evaluation geförderter schulischer IT-Systemlösungen 2005 - 2007“ für „sh21 BASIS“ und weitere 3 geförderte Projekte wurde im Februar 2008 veröffentlicht.¹ Darüber hinaus wurden wesentliche Erkenntnisse zum IT-Service-Management im Bericht „IT-Support für Schulen“ im November 2007 von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement berücksichtigt.²

¹ Abschlussbericht veröffentlicht von Schulen ans Netz e. V.
<http://www.schulen-ans-netz.de/itworks>.

² KGST-Bericht Nr. 10/2007 „IT-Support für Schulen“ vom 06.11.2007, Az.: 10 48 00.

Das Bildungsministerium und die Kommunalen Landesverbände haben die Projektergebnisse in der aktualisierten Fassung der Ausstattungsempfehlungen für Schulen berücksichtigt.¹ Die technischen Anforderungen an einen Schulverwaltungsrechner und die IT-Infrastruktur für den Unterrichtseinsatz wurden fortgeschrieben.

Der LRH erwartet, dass im Rahmen einer Evaluierung der Ausstattungsempfehlungen auch die Zielerreichung „sh21 BASIS“ betrachtet wird. Es muss untersucht werden, ob die erwarteten, übertragbaren Ziele erreicht wurden:

- Lehrkräfte von technischen und administrativen Tätigkeiten zu entlasten,
- Unterrichtsinhalte auf Knopfdruck bereitzustellen,
- durch standardisierte Lösungen Kosten einzusparen und
- die Verfügbarkeit der IT-Ausstattung zu erhöhen.

9.2.2 **Bildungsföderalismus**

In Deutschland sind in 16 Bundesländern bildungspolitische Reformvorhaben zu finden, die zu länderspezifischen Entscheidungen führen. Das Bildungswesen in Deutschland ist vielgestaltig. In Schleswig-Holstein muss keineswegs das Rad neu erfunden werden. Bereits evaluierte Reformen/Verfahren aus anderen Bundesländern sollten übernommen und innerhalb der norddeutschen Länder eine weitgehende Einheitlichkeit des Bildungswesens angestrebt werden.

Bildungsföderalismus - Fluch oder Segen?

Soll der Grundschulbesuch 4 Jahre oder 6 Jahre dauern? Ist die Einschränkung der Teilzeit für Lehrer ein probates Mittel, um Unterrichtsausfall zu verhindern? Kann die Reaktivierung pensionierter Lehrer kurzfristig Engpässe in der Unterrichtsversorgung ausgleichen? Soll das Abitur nach 8 oder 9 Jahren abgelegt werden? Sollten Lehrkräfte im Angestellten- oder Beamtenverhältnis übernommen werden?

Viele Fragen - viele Antworten! Ein Grund: Die Gesetzgebungskompetenz liegt im Schulbereich weitgehend bei den Ländern. Deutschland hat sechzehn Länder und sechzehn Bildungssysteme. Dazu existiert in Deutschland die Kultusministerkonferenz (KMK), um ein Mindestmaß an Gemeinsamkeit und Vergleichbarkeit im Bildungswesen zu gewährleisten.

¹ IT-Ausstattungsempfehlungen für Schulen in Schleswig-Holstein, Herausgeber Institut für Qualitätsentwicklung an Schulen Schleswig-Holstein, Stand September 2007, <http://www.komfit.de/schulen> oder <http://www.schleswig-holstein.de/bildung>.

Trotz aller Maßnahmen der KMK unterscheiden sich die Schulsysteme in Deutschland in Teilen deutlich.

Beispiele für Reformen der vergangenen Jahre:

- Einführung neuer Schularten in Schleswig-Holstein,
- Abschaffung von Haupt- und Realschulen in Schleswig-Holstein,
- Einführung der Profiloberstufe in Schleswig-Holstein,
- Einführung zentraler Arbeiten in den Leistungskursen der Fächer Deutsch, Englisch, Französisch, Spanisch, Dänisch, Latein, Griechisch, Mathematik, Biologie, Physik und Chemie an Gymnasien und Gesamtschulen in Schleswig-Holstein ab Schuljahr 2007/08 und Zentrale Abschlüsse,
- zentrale Arbeiten in den Fächern Deutsch, Mathematik und Englisch an den Haupt- und Realschulen, den kommenden Regional- und Gemeinschaftsschulen ab Schuljahr 2009/10,
- Einführung einer 6-jährigen Grundschulzeit in Hamburg,
- Neugliederung des hamburgischen Schulwesens in Grundschulen, Stadtteilschulen und Gymnasien,
- Einführung der Eigenverantwortlichen Schule in Niedersachsen zum 01.08.2007,
- Abschaffung der Orientierungsstufe in Niedersachsen,
- Einführung der Regionalschule in Mecklenburg-Vorpommern zum Schuljahr 2002/03,
- schulartunabhängige Orientierungsstufe in Mecklenburg-Vorpommern,
- Gymnasialreform in Hessen,
- Abwerbungskampagne der Landesregierung Baden-Württemberg oder
- Verbeamtung des Lehrpersonals in Sachsen-Anhalt.

Kontext

Zu den Eckwerten der deutschen Verfassung gehört der Föderalismus. Der LRH stellt den Föderalismus nicht infrage. Das 2006 beschlossene Gesetzespaket zur Föderalismusreform legt fest, dass die Bildungspolitik weitgehend Ländersache ist. Das bedeutet, jedes Bundesland trifft eigene Entscheidungen in der Schulpolitik.

Die KMK ist für die erforderliche Abstimmung und Koordination im Schulbereich im Kompetenzbereich der Länder zuständig. Sie versucht, die wichtigsten Angelegenheiten einheitlich zu regeln. Die Bundesländer nehmen in der KMK die Verantwortung für die bildungspolitischen Belange wahr, die von länderübergreifender Bedeutung sind. Dazu gehört u. a. die Übereinstimmung oder Vergleichbarkeit von Zeugnissen und Abschlüssen zu vereinbaren und auf die Sicherung von Qualitätsstandards in Schule, Berufsbildung und Hochschule hinzuwirken.

Im Haushalt 2009/10 des Bildungsministeriums sind in der Maßnahme-gruppe 05 im Titel „Beteiligung des Landes an den Kosten der ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder (KMK) und anderer Einrichtungen“ für 2009 847.000 € und für 2010 862.000 € veranschlagt. Durch den 2. Nachtrag zum Haushaltsplan 2009 wird der Ansatz für das Jahr 2009 um 48.700 € auf 895.700 € erhöht. Der Gesamthaushalt des Sekretariats der KMK beträgt 2009 51 Mio. €.

Viele Bundesländer - viele Reformvorhaben - viele länderspezifische Entscheidungen

Betroffen durch die Unterschiede des Bildungswesens sind gleichermaßen Schülerinnen und Schüler, Eltern und Lehrkräfte. Jedes Bundesland hat eigene Lehrpläne, gestaltet die Lehrerausbildung selbst. Das Bildungswesen ist trotz der Maßnahmen der KMK, die Qualität schulischer Bildung, die Vergleichbarkeit schulischer Abschlüsse sowie die Durchlässigkeit des Bildungssystems zu sichern, in Deutschland vielgestaltig und wenig transparent.

Zumindest innerhalb der norddeutschen Länder sollte das Bildungswesen vereinheitlicht werden.

Beispiele:

- Lehrpläne für Jahrgangsstufen bzw. Schularten innerhalb der norddeutschen Länder angleichen oder
- Lehrerausbildung nach länderübergreifenden Standards anbieten.

Die Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich ist ein wesentliches Element des Bildungswesens. Vielfalt im Schulbereich und Länderverantwortung in der Bildungspolitik sind wichtig, aber bei allen Reformen ist Schleswig-Holstein dem europäischen Standard und dem verantwortungsvollen und sparsamen Umgang mit Haushaltsmitteln verpflichtet.

Die von der KMK beschlossenen Bildungsstandards müssen verstärkt als Steuerungsinstrumente für die Schul- und Unterrichtsentwicklung genutzt werden. Ziel ist die Verbesserung der Bildungsqualität, die wirtschaftlich sein muss.

9.2.3 Privatschulfinanzierung

Der LRH hat im Rahmen eines Prüfungszyklus „Schulen in freier Trägerschaft“ in den Jahren 2002/03 die Freien Waldorfschulen¹ und 2004/05 die privaten Schulen der Dänischen Minderheit² geprüft.

Während letztere unabhängig vom Bedarf einen Zuschuss in Höhe von 100 % des Schülerkostensatzes des Vorjahres einer vergleichbaren Schule im öffentlichen Schulwesen erhalten, sind es bei den Freien Waldorfschulen in Abhängigkeit vom Bedarf max. 80 % des Schülerkostensatzes des Jahres 2001, der jährlich entsprechend der Besoldungsentwicklung verändert wird.

Die Höhe der Zuschüsse an die Freien Waldorfschulen hat der LRH als noch ausreichend angesehen. Das durchschnittlich erhobene Schulgeld ist gerade noch mit dem Sonderungsverbot vereinbar gewesen, sodass für einen Teil der Schulen kaum Spielräume bestanden haben, die Einnahmen durch Anhebung der Elternbeiträge zu erhöhen. Der Finanzausschuss hat die Ausführungen des LRH grundsätzlich geteilt³.

In Schleswig-Holstein ist 2007 die Sonderzuwendung für Beamtinnen und Beamte gekürzt bzw. gestrichen worden. Dies hätte dazu geführt, dass die Zuschüsse ab 2008 um ca. 3 bis 4 % vermindert worden wären. Diese Kürzung ist nicht eingetreten, da mit Gesetz vom 11.03.2008 (GVOBl. Schl.-H. S. 148) ein neuer § 148 Abs. 15 angefügt worden ist, durch den die für 2007 berechneten Schülerkostensätze im Jahr 2008 fortgeschrieben werden.

Für die Jahre 2009 und 2010 hat es zunächst keine Fortschreibung gegeben. Vielmehr wäre die Kürzung aufgrund des Wegfalls der Sonderzuwendung eingetreten und andererseits der Personalkostenanteil im Schülerkostensatz entsprechend der Besoldungserhöhung in 2008 (2,9 %) angehoben worden.

In den parlamentarischen Beratungen zu der Gesetzesänderung vom 11.03.2008 ist parteiübergreifend die Zielvorstellung zum Ausdruck gebracht worden, noch 2008 eine Änderung des Schulgesetzes zu beschließen, aufgrund derer die Ersatzschulen zukünftig eine bessere Bezuschussung erhalten.

Für den Fall, dass eine Verständigung und Beschlussfassung über gänzlich neu gestaltete Bezuschussungsmodalitäten nicht oder nicht rechtzeitig

¹ Bemerkungen des LRH 2004, Nr. 24.

² Bemerkungen des LRH 2006, Nr. 14.

³ Landtagsdrucksache 15/4855 vom 27.08.2004.

erreicht werden kann, ist § 122 SchulG durch das Haushaltsstrukturgesetz vom 12.12.2008 für die Jahre 2009 und 2010 dahingehend verändert worden, dass sich die Kürzung aufgrund des Wegfalls der Sonderzuwendung nicht mehr auf die Höhe der Zuschüsse an die Ersatzschulen vermindern auswirkt.

Diese Änderung des Schulgesetzes erübrigt nicht die in den parlamentarischen Beratungen angesprochene und vom LRH empfohlene¹ grundsätzliche Neuregelung der Finanzierung der Ersatzschulen in der 17. Wahlperiode.

9.2.4 Landesförderzentrum in Schleswig

Der LRH hat in 2003/04 die Staatliche Schule für Hörgeschädigte und die staatlichen Schulen für Behinderte geprüft und das Ergebnis in den Bemerkungen 2005² veröffentlicht. Er hat in der Staatlichen Schule für Hörgeschädigte in Schleswig erhebliche freie Raumkapazitäten des Schul- und des Internatsbereichs festgestellt. Er schlug vor, mittelfristig eine landesweite Einrichtung für Kinder und Jugendliche mit Hör- und Sehschädigungen sowie Sprachbehinderungen in Schleswig zu errichten.

Der Finanzausschuss hat in seinem Votum³ begrüßt, dass das Sozial- und das Bildungsministerium die Errichtung eines landesweiten Förderzentrums für Kinder und Jugendliche mit Hör- und Sehschädigung sowie Sprachbehinderung in der Staatlichen Internatsschule in Schleswig prüfen wollen.

Der LRH hat 2007 den Stand der Umsetzung festgestellt und geprüft, ob und unter welchen Voraussetzungen ein landesweites Förderzentrum in Schleswig geschaffen werden kann⁴.

Bereits 2005 hat der LRH festgestellt, dass aufgrund der rückläufigen Schülerzahlen an der Schule für Hörgeschädigte in Schleswig und der freien Raumkapazitäten mittelfristig die Schule für Sprachbehinderte in Wentorf nach Schleswig verlagert werden sollte. Diese Feststellung hat sich bei der Nachschau 2007 bestätigt.

Seit Anfang der 90er Jahre vollzieht sich an der Schule für Hörgeschädigte ein Wandel, der zu einem erheblichen Ausbau der präventiv/kompensatorischen und integrativen Maßnahmen geführt hat, während im schulischen Bereich die Schülerzahlen rückläufig sind. Die bisherige Entwick-

¹ Umdruck 16/2821 vom 01.02.2008.

² Bemerkungen 2005 des LRH, Nr. 27.

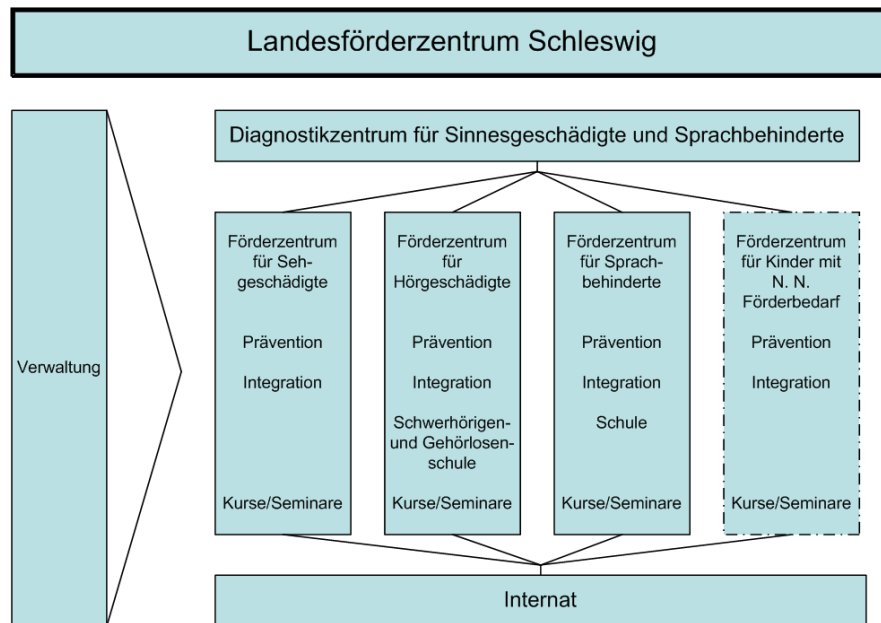
³ Landtagsdrucksache 16/355 vom 05.11.2005.

⁴ Bemerkungen 2008 des LRH, Nr. 22.

lung der Schule wird sich fortsetzen. So werden die stationäre Beschulung und damit auch die Internatsunterbringung weiter rückläufig sein, während der präventiv/kompensatorische und integrative Bereich an Bedeutung gewinnen wird. Die Schülerzahlen und die Internatsbelegung der Staatlichen Internatsschule für Hörgeschädigte und der Staatlichen Internatsschule für Sprachbehinderte in Wentorf haben sich seit Jahren kontinuierlich verringert.

Durch eine Verlagerung der Schule für Sprachbehinderte von Wentorf nach Schleswig können Personalausgaben und Sachausgaben von jährlich 1,2 Mio. € gespart werden. Mit der Konzentration der Staatlichen Internatsschulen „Sehen, Hören und Sprache“ in einem Landesförderzentrum in Schleswig werden Synergieeffekte erzielt, die die Qualität und Wirtschaftlichkeit der Beschulung verbessern werden. Ein landesweites Förderzentrum für Kinder mit Hör- und Sehschädigungen sowie Sprachbehinderungen in Schleswig erweitert das schulische Angebot, sichert eine hohe Qualität der Betreuung, Pflege und Versorgung und ist aus wirtschaftlichen Gründen geboten.

Grafik 27
Modell eines überregionalen Förderzentrums



Die Einrichtung eines gemeinsamen Diagnostikzentrums für Sinnesgeschädigte und Sprachbehinderte bietet die Möglichkeit, die diagnostische Kompetenz der Lehrkräfte und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter besonders im präventiven Bereich zu vernetzen.

Die Aufgabenbereiche der einzelnen Förderzentren sind weitgehend identisch¹. Von daher lassen sich durch eine enge Kooperation Synergieeffekte erzielen, von denen vor allem Kinder und Jugendliche mit Mehrfachbehinderungen profitieren.

Unter den Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach § 7 LHO ist mittelfristig auch eine Erweiterung um andere Förderschwerpunkte zu erwägen. Eine Anbindung weiterer Förderschwerpunkte wird zu einer Erhöhung der Wirtschaftlichkeit beitragen.

Durch die Konzentration der überregionalen Beratungs- und Förderzentren in Schleswig kann ein gebundenes Ganztagsangebot an mindestens 3 Tagen der Woche entstehen. Das bietet die Möglichkeit, die Internatsbeschulung zu einer Ausnahme werden zu lassen. Schule, die „Lernzeit + Therapiezeit + Sozialzeit“ in einem verlässlichen Zeitrahmen anbieten kann, erzielt Synergieeffekte und handelt wirtschaftlich.

Durch die Konzentration der Staatlichen Internatsschulen „Sehen, Hören und Sprache“ in einem Landesförderzentrum in Schleswig besteht die Chance, bestehende Leitungsstrukturen aktuellen Entwicklungen anzupassen. Mit einer Konzentration in Schleswig sollte daher auch eine Neugestaltung der Leitungsstrukturen verbunden werden, die die gesamte Bandbreite der Aufgaben eines Förderzentrums (Prävention, Integration, Unterricht im Förderzentrum) widerspiegelt.

Der Finanzausschuss hat die Empfehlung des LRH, den Standort der Staatlichen Internatsschule für Sprachbehinderte in Wentorf aus wirtschaftlichen Gründen aufzugeben, begrüßt. Er unterstützt die zeitnahe Gründung einer landesweiten Einrichtung für Kinder und Jugendliche mit Hör- und Sehschäden sowie Sprachbehinderungen unter Neugestaltung der Leitungsstruktur in Schleswig².

Stand der Umsetzung

Die Empfehlungen des LRH sind nicht umgesetzt.

Das **Bildungsministerium** hat mitgeteilt, dass die Zusammenlegung mehrerer Schulen am Standort Schleswig zwar nicht zu einem Landesförderzentrum, aber zu getrennten Landeszentren Hören, Sehen und Sprache unter einem gemeinsamen Dach führen könne. Hinzu kämen weitere Förderschwerpunkte wie autistisches Verhalten und Bereiche wie die För-

¹ Landesverordnung über sonderpädagogische Förderung (SoFVO) vom 20.07.2007, NBl. MBF Schl.-H. S. 211.

² Landtagsdrucksache 16/2331 vom 04.12.2008.

derung von Kindern beruflich Reisender und langfristig Kranker. Eine abschließende Entscheidung werde erst im Frühjahr 2010 erfolgen können.¹ Damit beabsichtigt das Bildungsministerium, die Empfehlung zur Zusammenführung der Schulen zu einem Landesförderzentrum nicht umzusetzen.

¹ Siehe hierzu Umdruck 16/4423 vom 01. Juli 2009.

10. Rückschau - Feststellungen und Empfehlungen des LRH seit 1993

Der LRH hat seit 1993 verschiedene Prüfungen über die Unterrichtsversorgung, den Lehrerbedarf, die Schulorganisation, die Schulentwicklungsplanung und den Unterrichtsausfall an öffentlichen Schulen durchgeführt. Die Beschlussempfehlungen des Finanzausschusses zu den Prüfungsfeststellungen:

10.1 Sonderbericht des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein an den Landtag und an die Landesregierung gem. § 99 LHO vom 04.02.1993

Schulorganisation und Unterrichtsversorgung der weiterführenden allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen

Beschlussempfehlung (Landtagsdrucksache 13/1376):

„Der Finanzausschuss stellt fest, dass zwischen LRH und Landesregierung in der Analyse ein hohes Maß an Übereinstimmung besteht. Er unterstreicht die Bedeutung von Schulorganisation und Unterrichtsversorgung angesichts steigender Schülerzahlen an den allgemein bildenden Schulen, wachsender Ansprüche an die Unterrichtsversorgung und erheblicher Finanzprobleme der öffentlichen Hand. Der Finanzausschuss begrüßt die Absicht der Ministerin für Frauen, Bildung, Weiterbildung und Sport, die Empfehlungen des LRH in die aktuelle Diskussion um die Schulentwicklungsplanung einfließen zu lassen.

Der Finanzausschuss stimmt mit dem LRH überein hinsichtlich der Anwendung von § 57 Abs. 6 SchulG als letztes Mittel, wenn sich zeigen sollte, dass über die Schließung von unwirtschaftlichen Schulstandorten zwischen der Schulaufsichtsbehörde und den Schulträgern kein Einvernehmen hergestellt werden kann.

Der Finanzausschuss nimmt den aufgrund des Anstiegs der Schülerzahlen bis zum Jahre 2002/03 vom LRH unter den genannten Voraussetzungen ermittelten zusätzlichen Bedarf von 1.200 bis 1.300 Stellen zur Kenntnis, sieht insoweit jedoch Finanzprobleme. Den angesichts eines Stellenmehrbedarfs vom LRH vorgeschlagenen Einstellungskorridor hält er für wünschenswert.

Dem Landtag ist nach Abschluss der Schulentwicklungsplanung zu berichten.“

10.2 **Bemerkungen 1995, Nr. 35**

Schulorganisation und Schulentwicklungsplanung der Grundschulen einschließlich der Unterrichtsversorgung

Beschlussempfehlung (Landtagsdrucksache 13/3130):

„Der Finanzausschuss teilt die Auffassung des LRH, dass trotz des Vorrangs pädagogischer Gesichtspunkte verstärkt auch wirtschaftliche Aspekte zu berücksichtigen sind.

Der Finanzausschuss nimmt den Hinweis des LRH zur Kenntnis, dass selbst bei Erhöhung der Klassenfrequenzen an den Grundschulen zusätzliche Stellen geschaffen werden müssen, um den Bundesdurchschnitt an Unterrichtsstunden pro Klasse zu erreichen.

Er begrüßt die Maßnahmen der Landesregierung, den Stellenabbau nicht fortzusetzen und dem raschen Schüleranstieg bis zur Jahrtausendwende durch zusätzliche Stellen zu begegnen.“

10.3 **Bemerkungen 1997, Nr. 20**

Unterrichtsausfall an öffentlichen allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen

Beschlussempfehlung (Landtagsdrucksache 14/1472)

„Der Finanzausschuss begrüßt die Absicht des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur aufgrund der Prüfung des LRH zu veranlassen, dass

- der Unterrichtsausfall dokumentiert wird,*
- die Einschulung der Erstklässler in der Regel innerhalb der ersten 3 Tage, spätestens innerhalb einer Woche erfolgt,*
- stundenplanmäßiger Unterricht am ersten und letzten Schultag vor und nach den Ferien durchgeführt wird,*
- bei Hitzefrei und außergewöhnlichen Witterungsverhältnissen die ausgefallenen Lehrerstunden erfasst und nachgearbeitet werden und*
- Fortbildung und Verbandstagungen der Lehrkräfte in der unterrichtsfreien Zeit stattfinden.*

Er nimmt zur Kenntnis, dass die Landesregierung im Rahmen einer Neuregelung der Lehrerarbeitszeit individuelle Arbeitszeitkonten einrichten will. In die Überlegungen soll der Vertretungsunterricht einbezogen werden.“

10.4 **Bemerkungen 1997, Nr. 21**

Konzept zur langfristigen Unterrichtssicherung
--

Beschlussempfehlung (Landtagsdrucksache 14/1472):

„Der Finanzausschuss nimmt zur Kenntnis, dass nach den Berechnungen des LRH für den Schülerhöchststand im Schuljahr 2004/05 ein weiterer Bedarf für die allgemein bildenden Schulen von mindestens 1.100 Stellen besteht.

Es besteht Einigkeit darüber, dass Wege gefunden werden müssen, den Bedarf an Unterrichtsstunden zu decken.“

10.5 **Bemerkungen 1998, Nr. 16**

Schulorganisation und Unterrichtsversorgung der Integrierten Gesamtschulen
--

Beschlussempfehlung (Landtagsdrucksache 14/2143):

„Der Finanzausschuss nimmt die Aussage des Bildungsministeriums zur Kenntnis, dass an den Integrierten Gesamtschulen künftig die schulgesetzlichen Bestimmungen sowie die Empfehlungen der Schulentwicklungsplanung eingehalten werden sollen.

Die Oberstufenzweige an Gesamtschulen sollen verstärkt mit Oberstufen benachbarter Schulen kooperieren.

Klassen- und Kursfrequenzen sollen im Interesse eines wirtschaftlicheren Personaleinsatzes überprüft werden.

Der Finanzausschuss unterstützt die Absicht des Bildungsministeriums, eine verlässliche Regelung des Ganztagsschulangebots zu erarbeiten.“

10.6 **Prüfungsmitteilung des LRH vom 08.07.1999**

Unterrichtsversorgung und Lehrerbedarfsprognose an den öffentlichen allgemein bildenden Schulen

Das Prüfungsergebnis wurde vorab der Öffentlichkeit durch das Bildungsministerium zugänglich gemacht. Daraufhin wurden die Prüfungsfeststellungen und die Stellungnahme des Bildungsministeriums (Landtagsdrucksache 14/3774 vom 09.09.1999) veröffentlicht.

In seinen Prüfungsfeststellungen ermittelte der LRH auf der Basis des seinerzeit prognostizierten Schüleranstiegs einen zusätzlichen Lehrerbedarf von rd. 1.500 Stellen bis zum Schuljahr 2004/05, um die ohnehin unter

dem Bundesdurchschnitt liegende Unterrichtsversorgung des Schuljahres 1998/99 bei steigenden Schülerzahlen zu gewährleisten.

In diesem Bericht wies der LRH wie bereits 1997 darauf hin, dass mit dem Mehraufwand, der durch die seit 1995 durchgeführte Umwandlung von Planstellen für Beamte in Stellen für Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis verursacht wurde, zusätzliche Planstellen dauerhaft hätten finanziert werden können. Dadurch hätte ein kostenneutraler Einstellungskorridor geschaffen werden können, zumal zu diesem Zeitpunkt gut ausgebildete Lehrkräfte auch mit Mangelfächern zur Verfügung standen, die in andere Bundesländer mit besseren Einstellungsbedingungen abwanderten.

Die Umwandlung von Planstellen in Stellen für Angestellte seit 1995 führte dazu, dass bis zum Jahr 2000 insgesamt 118,4 Mio. DM zusätzliche Kosten für Sozialabgaben vom Land aufgebracht werden mussten.

Zu den Prüfungsfeststellungen liegt kein abschließender Beschluss des Finanzausschusses vor.

10.7 **Sonderbericht des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein an den Landtag und an die Landesregierung gem. § 99 LHO vom 26.07.2001**

Maßnahmen zur Deckung des Personalbedarfs an öffentlichen Schulen

Bis zum Schuljahr 2009/10 werden etwa 40 % aller Lehrkräfte an den öffentlichen Schulen in den Ruhestand treten. Bis zum Schuljahr 2009/10 werden voraussichtlich 7.510 Stellen wieder zu besetzen sein. Aufgrund steigender Schülerzahlen an allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen würde ein weiterer Einstellungsbedarf von 2.190 Lehrkräften entstehen.

Besonders bei den Grund- und Hauptschulen und den Beruflichen Schulen wird der Lehrernachwuchs im Lande nicht mehr in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen.

Nur wenn es dem Bildungsministerium gelingt, das Angebot an Lehrkräften zu erhöhen und den Einstellungsbedarf durch mehr Wirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes zu begrenzen, könnte der gegenwärtige Stand der Unterrichtsversorgung gehalten werden.

Der zum Schuljahr 2001/02 veröffentlichte Sonderbericht über „Maßnahmen zur Deckung des Personalbedarfs an öffentlichen Schulen“ ist nach wie vor noch nicht parlamentarisch behandelt worden. Darauf hat der LRH bereits in den Bemerkungen 2002 (Nr. 4.2.1) und 2004 (Nr. 3.1.7) hingewiesen.

10.8 **Bemerkungen 2003, Nr. 27**

Unterrichtsausfall an öffentlichen allgemein bildenden Schulen

Beschlussempfehlung (Landtagsdrucksache 15/3878)

„Der Finanzausschuss nimmt zustimmend zur Kenntnis, dass das Bildungsministerium künftig folgende Handlungsfelder zur Vermeidung des Unterrichtsausfalls vorsehen wird:

- *verstärkte Anstrengungen der Schulen zur eigenverantwortlichen Vermeidung von Unterrichtsausfall,*
- *unterstützende und den Unterricht sichernde Maßnahmen und Veränderungen von Vorgaben für Schulen,*
- *Nutzung des „Vertretungsfonds“ zur Bezahlung der Vertretungskräfte,*
- *Dokumentation und Auswertung der Ergebnisse durch die Schulaufsicht.*

Die Schulen sind aufgefordert, Vertretungskonzepte zu entwickeln und bestehende rechtliche Regelungen zu beachten, um den Unterricht zu gewährleisten. Dazu gehört insbesondere, dass grundsätzlich durch die Fortbildung der Lehrkräfte, durch außerschulische Veranstaltungen und durch Organisationsarbeiten für das neue Schuljahr kein Unterricht mehr ausfällt. Unterrichtsveranstaltungen (wie z. B. Projektwochen, Wanderfahrten) sind in „Vorhabenwochen“ zusammenzufassen. Der Unterricht am letzten Schultag vor den Ferien und am ersten Schultag nach den Ferien muss nach dem gültigen Stundenplan erteilt werden.“

10.9 **Bemerkungen 2004, Nr. 24**

Freie Waldorfschulen

Beschlussempfehlung (Landtagsdrucksache 15/4855)

„Der Finanzausschuss teilt grundsätzlich die Ausführungen des LRH. Der Finanzausschuss bittet das Bildungsministerium zu prüfen, ob den Schulen grundsätzlich pauschalierte Zuschüsse nach Schülerkostensätzen gewährt werden und damit die aufwendigen Bedarfsprüfungen entfallen können. Dabei sind auch die Auswirkungen des Gleichbehandlungsgrundsatzes zu untersuchen. Über das Ergebnis ist dem Finanzausschuss bis Ende September 2004 zu berichten.“

Das Bildungsministerium hat der Aufforderung des Finanzausschusses mit dem Bericht vom 01.10.2004 (Umdruck 15/4999) entsprochen.

Diesen Bericht hat der Finanzausschuss in seiner 139. Sitzung am 04.11.2004 ohne Aussprache zur Kenntnis genommen.

10.10 **Sonderbericht des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein an den Landtag und an die Landesregierung gem. § 99 LHO vom 04.06.2004**

Prüfung der Unterrichtsversorgung, des Lehrerbedarfs sowie der Schulentwicklung der öffentlichen allgemein bildenden Schulen des Landes Schleswig-Holstein bis zum Schuljahr 2009/10

Der Schleswig-Holsteinische Landtag hatte mit Beschluss vom 26.09.2003 den LRH ersucht, einen Sonderbericht zur mittelfristigen Entwicklung für die Bereiche Unterrichtsversorgung und Lehrerbedarf bis zum Jahr 2010 unter Berücksichtigung der voraussichtlichen Entwicklung der Schülerzahlen zu erstellen.

In die Prüfung wurde auch die Frage einbezogen, welche konkreten Auswirkungen die Zusammenlegung von Schulstandorten bzw. von gymnasialen Oberstufen und die Erhöhung der Klassenteiler auf den Bedarf an Lehrkräften haben würden. Des Weiteren sollten die Veränderungen in der Struktur und Arbeit der Schulen modellhaft berücksichtigt werden, die in Schleswig-Holstein sowie in anderen Bundesländern diskutiert wurden. Außerdem wurden folgende Punkte mit einbezogen: Verlängerung der Grundschulzeit, Fremdsprachenunterricht an Grundschulen, Einführung von Aufnahmeprüfungen, Verkürzung der Regelschulzeit bis zum Abitur, Umwandlung aller weiterführenden allgemein bildenden Schulen in Integrierte Gesamtschulen, flächendeckende Einführung von Ganztagschulen und der Verlässlichen Grundschulen.

Der Sonderbericht wurde am 31.03.2004 dem MBWFK zur Stellungnahme und dem Finanzministerium zur Kenntnisnahme übersandt. Die parlamentarischen Gremien (Schleswig-Holsteinischer Landtag, Finanz- und Bildungsausschuss) erhielten den Sonderbericht mit der eingearbeiteten Stellungnahme des MBWFK am 04.06.2004.

Der Finanzausschuss betrachtet den Sonderbericht als erledigt, da er auch ohne förmliche parlamentarische Beratung in den verschiedenen Gremien hinreichend erörtert wurde (Drs. 16/355 v. 22.11.2005).

10.11 **Bemerkungen 2005, Nr. 27, Bemerkungen 2008, Nr. 22**

Staatliche Schule für Hörgeschädigte und staatliche Schulen für Behinderte

Beschlussempfehlung (Landtagsdrucksache 16/355)

„Der Finanzausschuss begrüßt, dass das Sozial- und das Bildungsministerium die Errichtung eines landesweiten Förderzentrums für Kinder und Jugendliche mit Hör- und Seherschädigung sowie Sprachbehinderung in der Staatlichen Internatsschule in Schleswig prüfen.

Dem Finanzausschuss ist über die eingeleiteten Maßnahmen bis zum 31.03.2006 zu berichten.“

Mit Bericht an den Finanzausschuss vom 31.03.2006 (Umdruck 16/737) hat das Sozialministerium mitgeteilt, dass es der Gebäudemanagement Schleswig-Holstein (GMSH) im 2. Quartal 2006 einen Untersuchungsauftrag erteilen werde. Es sollten die Möglichkeiten der Verlagerung der Staatlichen Sonderschule für Sprachbehinderte in Wentorf (einschließlich Internat) in die Räume der Schule für Hörgeschädigte und die daraus entstehenden Kosten (Mietverträge, Investitionskosten) geprüft werden.

Das Sozialministerium verzichtete auf die angekündigte Untersuchung durch die GMSH. Mit Schreiben vom 12.02.2007 (Umdruck 16/1841) berichtete es dem Finanzausschuss, dass die freien räumlichen Kapazitäten in Schleswig nicht ausreichen würden. Eine Verlagerung der Schule in Wentorf nach Schleswig wäre nur mit erheblichem Investitionsaufwand möglich. Hierfür stünden auf absehbare Zeit keine Landesmittel zu Verfügung.

Der LRH hat im Jahre 2007 eine Nacherhebung zur Feststellung des aktuellen Sachstands durchgeführt. Die Ergebnisse sind in den Bemerkungen 2008, Nr. 22 veröffentlicht.

Beschlussempfehlung (Landtagsdrucksache 16/2331)

„Der Finanzausschuss begrüßt die Empfehlung des Landesrechnungshofs, den Standort der Staatlichen Internatsschule für Sprachbehinderte in Wentorf aus wirtschaftlichen Gründen aufzugeben. Er unterstützt die zeitnahe Gründung einer landesweiten Einrichtung für Kinder und Jugendliche mit Hör- und Seherschäden sowie Sprachbehinderungen unter Neugestaltung der Strukturen in Schleswig.

Dem Finanzausschuss ist bis zum 1. Juli 2009 zu berichten.“

In dem Bericht an den Finanzausschuss (Umdruck 16/4423 vom 01.07.2009) teilt das Sozialministerium mit, dass die Errichtung eines Landesförderzentrums die Verantwortungsbereiche des Sozial-, Bildungs- und Finanzministeriums betreffe. In einer Besprechung der beteiligten Ressorts

mit dem LRH am 26.09.2008 sei man übereingekommen, dass das Bildungsministerium bis zum 30.04.2009 ein pädagogisches und organisatorisches Konzept erstellen solle. Das Bildungsministerium sei gebeten worden, die ebenfalls in Trägerschaft des Landes stehende Schule Hesterberg, die ganz überwiegend von Kindern und Jugendlichen der Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie Schleswig besucht wird, in seine konzeptionellen Überlegungen für ein neues Förderzentrum in Schleswig mit aufzunehmen.

Das Bildungsministerium hat dem LRH mit Schreiben vom 25.05.2009 mitgeteilt, dass es für das Landesförderzentrum Sprache konzeptionelle Überlegungen zur Weiterentwicklung des Förderschwerpunktes Sprache gäbe, die zum Abbau des internen Bereichs in Wentorf führen könnten. Ziel sei der flächendeckende Ausbau der präventiv in Kindertagesstätten und integrativ in Grundschulen erfolgenden Sprachheilarbeit, der Leseintensivmaßnahmen im Land und ggf. der Ausbau von teilstationären Angeboten in den Kreisen.

Das Bildungsministerium gehe davon aus, dass die Zusammenlegung mehrerer Schulen am Standort Schleswig zwar nicht zu einem Landesförderzentrum, aber zu den Landesförderzentren Hören, Sehen und Sprache unter einem gemeinsamen Dach führen könne. Hinzu kämen ggf. weitere Förderschwerpunkte wie autistisches Verhalten und Bereiche wie die Förderung von Kindern beruflich Reisender sowie langfristig Kranke. Eine abschließende Entscheidung werde erst im Frühjahr 2010 erfolgen können.

10.12 **Bemerkungen 2006, Nr. 16**

Offene Ganztagschulen

Beschlussempfehlung (Landtagsdrucksache 16/1338)

„Der Finanzausschuss stimmt mit dem Landesrechnungshof überein, dass die Entwicklung der Zahl der Ganztagschulen und der teilnehmenden Schülerinnen und Schüler das Interesse an weiteren Schulen mit einem Ganztagsbetrieb belegt.

Er bittet, die Richtlinie zur Förderung von Ganztagsangeboten an Ganztagschulen hinsichtlich der Finanzierungsart zeitnah zu ändern und über das Ergebnis der Evaluierung der Zielerreichung (Lernleistungen, Sozialverhalten, Vereinbarkeit von Familie und Beruf) bis zum 31. Dezember 2006 zu berichten.“

Das Bildungsministerium hat der Aufforderung des Finanzausschusses mit dem Bericht vom 02.03.2007 (Umdruck 16/1821) entsprochen.

Diesen Bericht hat der Finanzausschuss in seiner 59. Sitzung am 15.03.2007 ohne Aussprache zur Kenntnis genommen.

10.13 **Bemerkungen 2006, Nr. 17**

Schülerbezogene Lehrpersonalkosten an Grundschulen in Abhängigkeit von der Schulgröße

Beschlussempfehlung (Landtagsdrucksache 16/994)

„Der Finanzausschuss nimmt zur Kenntnis, dass die schülerbezogenen Lehrpersonalausgaben an den Schulen mit einer geringen Schülerzahl deutlich höher sind als an den Schulen mit einer größeren Schülerzahl. Ein Festhalten an selbstständigen kleinen Schulstandorten steht einer Lösung der finanziellen und qualitativen Herausforderungen im Bereich der öffentlichen Schulen entgegen.“

Das Bildungsministerium ist aufgefordert, die Schulträger durch eine verbindliche und eindeutige Festsetzung von Mindestgrößen zu einer Ressourcen sparenden Schulentwicklungsplanung zu veranlassen.“

Das Bildungsministerium hat dieser Aufforderung des Finanzausschusses mit der Landesverordnung über die Bestimmung der Mindestgröße von öffentlichen allgemein bildenden Schulen und Förderzentren (Mindestgrößenverordnung - MindGrVo) vom 11.06.2007 (NBI.MBF.Schl.-H., S. 145, 2007) entsprochen.

10.14 **Bemerkungen 2007, Nr. 13**

Stundenfehl und Unterrichtsausfall in den Fächern Musik, Sport, Kunst, Technik, Textillehre und Hauswirtschaft an den öffentlichen allgemein bildenden Schulen

Beschlussempfehlung (Landtagsdrucksache 16/1693)

„Der Finanzausschuss nimmt die Feststellungen des Landesrechnungshofs zum Fachlehrkräftebedarf und der Unterrichtsversorgung in den sogenannten C-Fächern zur Kenntnis. Eine Verbesserung der Unterrichtsversorgung soll vorrangig durch eine Erhöhung der Wirtschaftlichkeit des Leh-rereinsatzes erreicht werden.“

Das Bildungsministerium ist gebeten worden, die Empfehlungen des Landesrechnungshofs zu prüfen und dem Finanzausschuss bis zum 31.03.2008 zu berichten. Dieser Bericht soll auch darauf eingehen, wie

eine Einbeziehung von Lehrkräften der Musikschulen in den Unterricht an Schulen stattfinden kann.

Das Bildungsministerium hat der Aufforderung des Finanzausschusses mit dem Bericht vom 10.04.2008 (Umdruck 16/3008) entsprochen.

Der Finanzausschuss hat in seiner 91. Sitzung am 08.05.2008 von den Vorlagen abschließend Kenntnis genommen.

10.15 **Bemerkungen 2008, Nr. 10**

Kombinierte Systeme an öffentlichen allgemein bildenden Schulen

Beschlussempfehlung (Landtagsdrucksache 16/2331)

„Der Finanzausschuss fordert das Bildungsministerium auf, den Genehmigungsvorbehalt bei Schulgründungen zu nutzen, um eine wirtschaftliche und zukunftsfähige Schullandschaft zu schaffen.

Der Finanzausschuss begrüßt die Entscheidung der Landesregierung, dass die ab dem Schuljahr 2011/12 durch die zurückgehenden Schülerzahlen entstehenden „Demografiegewinne“ überwiegend zur Haushaltssanierung genutzt werden sollen.“

Das Bildungsministerium ist gebeten worden, die Empfehlungen des Landesrechnungshofs zu prüfen und dem Finanzausschuss bis zum 31.03.2009 zu berichten. Dieser Bericht soll auch darauf eingehen, wie die Lehrerausbildung, -fortbildung, -besoldung und -arbeitszeit an die neuen Schulformen angepasst werden und ob Jahresarbeitszeitmodelle ein höheres Maß an Gerechtigkeit bei der Arbeitsbelastung schaffen.

Das Bildungsministerium hat der Aufforderung des Finanzausschusses mit dem Bericht vom 18.05.2009 (Umdruck 16/4277) entsprochen.

Der Finanzausschuss hat in seiner 132. Sitzung am 04.06.2009 von den Vorlagen abschließend Kenntnis genommen.

Kiel, den 06. Oktober 2009

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein

Dr. Aloys Altmann

Aike Dopp

Dr. Ulrich Eggeling

Dr. Gaby Schäfer

Claus Asmussen