

Ministerium für Bildung und Kultur

12. Unterrichtsausfall an öffentlichen Gymnasien unverändert hoch

Im Schuljahr 2009/10 beträgt der durchschnittliche Unterrichtsausfall an öffentlichen Gymnasien 9,66 %. Er liegt deutlich über dem vom Bildungsministerium veröffentlichten Wert.

Der LRH zeigt Möglichkeiten auf, den Unterrichtsausfall zu reduzieren. Neue Stellen sind dazu nicht erforderlich.

Das vom Bildungsministerium verwendete IT-System ODIS zur Ermittlung des Unterrichtsausfalls ist nicht wirtschaftlich und liefert Ausfallquoten, die wenig aussagekräftig sind.

12.1 Was ist Unterrichtsausfall?

Jede Stunde nach gültigem Hauptstundenplan, die nicht erteilt wird (aus welchem Grund auch immer) und für die kein Vertretungsunterricht erteilt bzw. Ersatz angeboten werden kann, ist Unterrichtsausfall.

Nach Vereinbarungen in der Kultusministerkonferenz muss jeder Abiturient in der Sekundarstufe mindestens 265 Unterrichtsstunden bis zur allgemeinen Hochschulreife erhalten. Hieraus abgeleitet gibt das Ministerium für Bildung und Kultur (Bildungsministerium) die Kontingentstundentafel für die Gymnasien vor. Die Schulen erstellen einen Hauptstundenplan, der Grundlage für die Ermittlung des Unterrichtsausfalls ist.

Maßnahmen, um Unterrichtsausfall zu vermeiden wie z. B. Vertretung, eigenverantwortliches Arbeiten (EVA) oder Klassenzusammenlegung sind Fachausfall. In die Ermittlung der Ausfallquote sind sie nicht mit eingeflossen. Ausflüge, Klassen- oder Studienfahrten fallen in die Kategorie „Lernen am anderen Ort“ und sind Unterricht.

Das Bildungsministerium nutzt das IT-System „Online Datenbank - Informationssystem Schulen“ (ODIS), um den Unterrichtsausfall an den Schulen in Schleswig-Holstein zu ermitteln und hat dafür Unterrichtsausfall definiert: Erfasst wird durch ODIS Ausfall wegen Krankheit, Kur, Mutterschutz und ähnlichen Gründen, der nicht vertreten werden konnte. Dazu kommt Unterrichtsausfall wegen nicht verschiebbarer Fortbildungsveranstaltungen und Ausfall wegen sonstiger zwingender Gründe wie ehrenamtliche Tätigkeit, persönliche Gründe, Dienstbesprechungen o. Ä. außer Haus oder Teilnahme/Abnahme an/von Prüfungen. Witterungsbedingter Unterrichts-

ausfall wird nicht in ODIS erfasst und führt im Ergebnis zu einer Reduzierung der Ausfallquote.

Der LRH hat das jeweilige Unterrichtssoll einer Klasse gemäß Hauptstundenplan dem tatsächlich erteilten Unterricht gegenübergestellt. Die Differenz ist Unterrichtsausfall. Werden Stunden durch fachfremde Lehrkräfte oder durch andere unterrichtssichernde Maßnahmen wie z. B. EVA oder Klassenzusammenlegungen aufgefangen, ist das kein Unterrichtsausfall. Schulentwicklungstage sind kein Unterrichtsausfall.

12.2 **Wie hoch ist der Unterrichtsausfall?**

Der LRH hat für 39 Unterrichtswochen des Schuljahres 2009/10 Klassenbücher, Vertretungskonzepte/-pläne, Hauptstundenpläne und gültige Stundenpläne ausgewertet. Hiernach ist an den öffentlichen Gymnasien in Schleswig-Holstein 9,66 % des planmäßigen Unterrichts ausgefallen.

12.3 **Wieso kommt das Bildungsministerium zu einer anderen Ausfallquote als der LRH?**

Der Bericht des Bildungsministeriums zur Unterrichtssituation im Schuljahr 2009/10 liefert für die Gymnasien einen Wert von 2,85 %.

Aufgrund unterschiedlich gesetzter Definition zum Wochenstundensoll ergeben sich abweichende Ergebnisse bei der Ausfallquote: Der LRH setzt zur Ermittlung des Unterrichtsausfalls das planmäßige Unterrichtssoll gemäß Hauptstundenplan an. Das Bildungsministerium gibt für seine ODIS-Abfrage eine andere Definition vor. Basis ist hier zwar ebenfalls der gültige Hauptstundenplan, abgezogen werden allerdings z. B. Ausfälle wegen der Witterung oder des mündlichen Abiturs. Folge: Der Unterrichtsausfall erscheint geringer.

12.4 **Wie hat sich Unterrichtsausfall entwickelt?**

Die Entwicklung des Unterrichtsausfalls seit dem Schuljahr 2001/02 an den öffentlichen Gymnasien in Schleswig-Holstein hat die Landesregierung (Federführung durch das Bildungsministerium) in ihrem Bericht zur Unterrichtssituation im Schuljahr 2009/10¹ aufgelistet. Als Ausgangswert wird für das Schuljahr 2001/02 die vom LRH ermittelte Ausfallquote von 6,3 %² aufgeführt.

¹ Landtagsdrucksache 17/832.

² Vgl. Bemerkungen 2003 des LRH, Nr. 27, S. 257.

Entwicklung des Unterrichtsausfalls an den Gymnasien

Schuljahr	Ausfall in %
2001/02	6,30*
2003/04	3,56
2004/05	3,16
2005/06	2,84
2006/07	2,73
2007/08	2,77
2008/09	2,83
2009/10	2,85

* Untersuchung des LRH, Benchmark für die Folgejahre.
Quelle: Bericht zur Unterrichtssituation im Schuljahr 2009/10.

Das Bildungsministerium wertet für seinen Bericht den Zeitraum August bis April des jeweiligen Schuljahres aus. Der LRH hat das gesamte Schuljahr 2009/10 betrachtet.

Die Entwicklung über die Jahre zeigt, dass die vom Bildungsministerium ermittelten Werte einen Rückgang des Unterrichtsausfalls von 3,56 % im Schuljahr 2003/04 auf 2,85 % im Schuljahr 2009/10 ausweisen. Bemühungen, den Unterrichtsausfall zu reduzieren, haben in den letzten 5 Schuljahren an den Gymnasien zu keinem messbaren Erfolg geführt.

Der LRH hingegen hat im Schuljahr 2009/10 einen Unterrichtsausfall von 9,66 % des planmäßigen Unterrichts festgestellt. Ein Unterrichtsausfall von 2,85 % würde bedeuten: Im Schnitt fielen über das gesamte Schuljahr in jeder Schulklasse weniger als eine Unterrichtsstunde pro Woche aus.

Das **Bildungsministerium** hält die vom LRH festgestellte Höhe des Unterrichtsausfalls für falsch. Begründung: Die durch Lehrkräfte im Zusammenhang mit Exkursionen, Lernen am anderen Ort etc. zusätzlich erbrachten unterrichtlichen Leistungen würden nicht positiv berücksichtigt. Die Nichtberücksichtigung dieser tatsächlich erbrachten zusätzlichen Lehrer- und Unterrichtsleistungen führe zu einem verzerrten Bild von Unterricht an den Gymnasien insgesamt. Dies sei nicht hinnehmbar, weil es die Motivation der Lehrkräfte untergrabe, die zusätzlichen Leistungen zu erbringen. Es schädige darüber hinaus in nicht akzeptabler Weise das Ansehen des Lehrerberufs.

Der **LRH** bleibt bei seiner Feststellung. Die ergänzenden Lernangebote der Lehrkräfte an den Gymnasien (z. B. Theaterbesuche) sind unstrittig ein wesentlicher und wichtiger Teil der schulischen Arbeit und des Schullebens, verändern aber nicht die Höhe des Unterrichtsausfalls. Fällt in den Fächern Mathematik, Deutsch oder Englisch planmäßiger Unterricht aus,

wird er durch diese zusätzlich erbrachten unterrichtlichen Leistungen nicht kompensiert.

12.5 **Welche Gründe gab es für Unterrichtsausfall?**

Ein erheblicher Teil des Unterrichtsausfalls an den Gymnasien in Schleswig-Holstein wird durch vorhersehbare Ereignisse (mündliches Abitur, Zeugnisausgaben, Randstunden vor/nach den Ferien, Lehrerfortbildungen usw.) verursacht.

Allein durch das mündliche Abitur fallen an den Schulen bis zu 3 Unterrichtstage aus. In der Woche des mündlichen Abiturs vom 07. bis 11.06.2010 lag der Unterrichtsausfall bei 54,5 %.

Eine Vielzahl von sonstigen Gründen hat ferner planmäßigen Unterricht verhindert:

- Konferenzen,
- „Abistreich“,
- Entlassung des 13. Jahrgangs,
- Berufsorientierungen,
- Elternsprechtage,
- sonstige Versammlungen,
- Wahl der Schülervertretung,
- Verabschiedungen von Lehrkräften,
- Weihnachtsbasteln und dergleichen,
- Heizungsausfall,
- Feuersalarm/Amoklaufdrohung,
- Schweinegrippe,
- Ascheregen,
- Lehrerstreik etc.

12.6 **Was kostet Unterrichtsausfall?**

9,66 % Ausfall an den Gymnasien im Schuljahr 2009/10 bedeuten: 410.000 Unterrichtsstunden sind ausgefallen. Dies entspricht der Unterrichtsleistung von 434 Lehrkräften.

Mit jedem Tag Unterrichtsausfall an allen öffentlichen allgemeinbildenden Schulen verliert das Land zwischen 3,5 Mio. € (Kosten für 6 Stunden Unterricht) bis etwa 4,6 Mio. € (Lehrpersonalkosten für einen Tag).

12.7 **Wie steht es um die Wirtschaftlichkeit von ODIS?**

Mit der Entwicklung des Verfahrens ODIS hat das Bildungsministerium die Forderung des LRH¹ aufgegriffen, ausgefallenen Unterricht einschließlich der Gründe dafür zu dokumentieren. Daten zum Unterrichtsausfall zu erfassen und auszuwerten ist notwendig und richtig.

Allein an den Gymnasien ist der personelle Aufwand für die Erfassung mit rund 190 T€ zu beziffern. Den Kosten für ODIS steht kein entsprechender Nutzen gegenüber. ODIS ist zur Ermittlung des Unterrichtsausfalls in der jetzigen Form nicht wirtschaftlich:

- Die Aussagekraft der Ergebnisse ist teilweise fraglich.
- In der momentanen Ausbaustufe liefert ODIS lediglich statistische Darstellungen.
- Die Schulen erhalten nahezu keine Rückmeldung. ODIS liefert keine Auskunft darüber, wie viele Stunden Deutsch, Englisch oder Mathematik ausgefallen sind.
- Das Bildungsministerium nutzt ODIS nicht dafür, die Vertretungskonzepte der Schulen zu kontrollieren und zu evaluieren.

Die Prüfung des LRH offenbart Mängel in der Umsetzung und in der Handhabung von ODIS. Mit den verwendeten Definitionen zum Unterrichtsausfall ist keine klare und nachvollziehbare Aussage zur tatsächlichen Ausfallquote möglich. Die durch ODIS ermittelten Zahlen stimmen nicht mit den vorgefundenen Verhältnissen überein. Das System ODIS ist in seiner jetzigen Form nicht geeignet für einen umfänglichen Leistungsvergleich und eine Evaluation von unterrichtssichernden Maßnahmen.

75 % der Schulen müssen die meisten Daten, die für die Eingabe in ODIS benötigt werden, extra zusammenstellen. Um die Zahlen aufzubereiten und zu liefern, brauchen sie monatlich 300 Stunden. ODIS verursacht Mehraufwand an den Schulen.

Das Bildungsministerium sieht im Hinblick auf das Instrument ODIS Optimierungsbedarf. Es werde die Kriterien von ODIS sowie die Möglichkeit zur Ausweitung der Abfrage- und Nutzungsmöglichkeiten überprüfen. Zu dieser Prüfung werde die Aufnahme neuer Merkmale wie Witterung, Zeugnisse oder mündliches Abitur bei den Ausfallgründen sowie die Vorgabe von zusätzlichen Ausprägungen der organisatorischen Maßnahmen gehören. Daneben seien automatisierte Auswertungen und Rückmeldungen an die Schulen vorgesehen.

¹ Vgl. Bemerkungen 2003 des LRH, Nr. 27, S. 269.

ODIS muss einen zeitnahen Leistungsvergleich, eine Evaluation und ein permanentes Qualitätsmanagement der Vertretungskonzepte bieten. Dazu sollte auch gehören, dass nachgewiesen werden kann, ob die Sollvorgabe von 265 Jahreswochenstunden bis zum Abitur von einer Klasse tatsächlich erfüllt wurde oder nicht. Bisher ist dies nicht möglich.

12.8 Welche Maßnahmen senken Unterrichtsausfall?

Unterrichtsausfall an den Schulen in Schleswig-Holstein zu vermeiden, ist eine wichtige Aufgabe: Jede Stunde mehr macht Schule wirtschaftlicher - jede mehr erteilte Stunde bedeutet eine bessere Bildung für die Schülerinnen und Schüler. Allerdings wird Unterrichtsausfall nie ganz zu vermeiden sein. Einige Ausfallgründe sind Ausdruck des schulischen Lebens und bereichern dieses sogar. Allerdings bleibt das Ziel, möglichst alle der im Stundenplan vorgesehenen Stunden zu erteilen.

Dazu muss

- der Ausfall durch vorhersehbare Ereignisse (wie die mündlichen Abiturprüfungen) weitgehend abgestellt,
- für unvorhersehbare Ereignisse (wie Krankheiten oder Witterung) Ressourcen vorgehalten,
- der Krankenstand der Lehrkräfte reduziert,
- die Flexibilität beim Ressourceneinsatz gesteigert (durch neue Lehrerarbeitszeitmodelle, mehr Spielräume bei der Teilzeitarbeit aber auch ökonomischere Organisationseinheiten) und
- IT konsequent und sinnvoll genutzt werden.

Dazu gehören auch

- eine konsequente und nachvollziehbare Dokumentation des Unterrichts, evtl. auch EDV-gestützt, und
- eine Dokumentation der Lehrerarbeitszeit mit den Eckpunkten
 - Jahresunterrichts-Soll,
 - Unterrichts-Ist,
 - zusätzlich erteilte Stunden (Vertretungen usw.),
 - Gründe für Nichterteilung des planmäßigen Unterrichts,
 - Jahresarbeitszeitkonto wegen der über das Jahr ungleich verteilten Belastung als Argumentationshilfe für beide Seiten (Kontrolle und Nachweis).

Nur so lässt sich nachvollziehen, ob ausgefallene Unterrichtsstunden auch wirklich nachgearbeitet werden.

Das **Bildungsministerium** bestätigt, dass es zielgerichtet darauf hinarbeitete, den Unterrichtsausfall weiter zu senken. Bereits seit Herbst 2011 be-

stehe ein Arbeitskreis aus stellvertretenden Schulleitern, der Vorschläge zur Senkung des Unterrichtsausfalls erarbeitet habe. Auch die Vorschläge des LRH würden dabei Berücksichtigung finden.

Keinesfalls muss dem Unterrichtsausfall mit neuen Stellen begegnet werden. Dieses Vorgehen hat in den vergangenen Jahren zu keinen messbaren Erfolgen geführt. Über die Hälfte der organisatorischen Maßnahmen von Schulen zur Vermeidung von Unterrichtsausfall fallen auf Arbeitsaufträge für eigenverantwortliches Arbeiten. EVA ist jedoch als Allzweckwaffe gegen Unterrichtsausfall ungeeignet. Lediglich in bestimmten, vorher mit der Lerngruppe trainierten Fällen, kann es eine Hilfe sein. Im Falle der Unterrichtsvertretung ist die Qualifikation der zur Verfügung stehenden Lehrkräfte für die Güte des Ersatzunterrichts entscheidend.

Das Bildungsministerium muss Konzepte erarbeiten, die Vorgaben und Handlungsanweisungen für die verschiedenen öffentlichen Schulformen beinhalten und eine Evaluation ermöglichen. Das steht nicht im Widerspruch zu politisch gewollter Stärkung der Eigenverantwortung von Schule.