

## Ministerium für Bildung und Frauen

### 10. Kombinierte Systeme an öffentlichen allgemeinbildenden Schulen

Die Realschulen mit einem Hauptschulteil und Schulzentren mit eigenständigen Haupt- und Realschulen arbeiten i. d. R. nicht wirtschaftlich. So findet schulartübergreifender Unterricht bisher kaum statt.

Bei der Bildung von Regional- bzw. Gemeinschaftsschulen besteht ein erhebliches Einsparpotenzial. Die möglichen Effizienzgewinne von bis zu 420 Stellen und die durch die zurückgehenden Schülerzahlen entstehenden Demografiegewinne können ab dem Schuljahr 2011/12 zur Haushaltssanierung genutzt werden.

Es bestehen erhebliche Unterschiede bei der tatsächlichen Arbeitszeit der Lehrkräfte. Die geplante pauschale Absenkung auf 26 Lehrerwochenstunden berücksichtigt dies nicht.

Der Unterricht in den Regional- bzw. Gemeinschaftsschulen erfordert eine Änderung der Lehramtsausbildung (Sekundarstufen I-Lehrer). Bei einer einheitlichen Besoldung nach A 13 würden jährliche Mehrausgaben i. H. v. rd. 22,2 Mio. € entstehen.

#### 10.1 Durchführung der Prüfung

Von den 161 Realschulen und 198 Hauptschulen bzw. -schulteilen sind je 40 als Realschule mit Hauptschulteil organisatorisch miteinander verbunden. Jeweils weitere 54 Schulen sind in einem Schulzentrum am selben Schulstandort zusammengefasst.<sup>1</sup> Der LRH hat an diesen Schulen u. a. die Wirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes sowie die Kosten für die Schulleitung geprüft um festzustellen, ob Effizienzreserven bestehen, die genutzt werden könnten, die Schulen bei der Umwandlung in Regional- bzw. Gemeinschaftsschulen ausreichend mit Lehrerstunden (u. a. für zusätzliche Differenzierungs- und Fördermaßnahmen) zu versorgen.

Auf der Grundlage der amtlichen Schulstatistik des Schuljahres 2006/07 des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein wurden landesweit die möglichen (rechnerischen) Effizienzgewinne beim Lehrereinsatz an den Schulen ermittelt, die bereits organisatorisch miteinander verbunden sind (Realschulen mit Hauptschulteil), an einem Schulstandort lie-

---

<sup>1</sup> Stand: Schuljahr 2006/07.

gen (Schulzentren) oder bei denen sich aufgrund der Nähe eine Zusammenlegung aufdrängt. Insgesamt wurden dadurch mehr als drei Viertel der bestehenden Haupt- und Realschulen in die Berechnungen einbezogen. Des Weiteren ist geprüft worden, ob und ggf. ab welchem Zeitpunkt Steleneinsparungen erzielt werden können.

## 10.2 Allgemeines

Aufgrund der demografischen Entwicklung wird die Schülerzahl in den nächsten Jahren deutlich sinken. In der Sekundarstufe I wird sie von rd. 174.000 im Schuljahr 2006/07 um 15 % auf rd. 148.000 im Schuljahr 2016/17 zurückgehen. Diese Entwicklung wird sich fortsetzen. Unter Zugrundelegung der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung<sup>1</sup> wird die Schülerzahl in der Sekundarstufe I bis zum Jahr 2050 voraussichtlich um weitere rd. 43.000 auf rd. 105.000 Schülerinnen und Schüler zurückgehen. Dies wären 40 % weniger als im Schuljahr 2006/07.

Bereits im Schuljahr 2006/07 wiesen 73 Hauptschulen bzw. -schulteile und damit in etwa ein Drittel der Schulen eine Schülerzahl von weniger als 120 auf. Weitere 116 Schulen und damit über die Hälfte haben weniger als 240 Schülerinnen und Schüler. Umgekehrt bedeutet dies, dass nur ein Sechstel der Schulen die zukünftige Mindestschülerzahl<sup>2</sup> für Schulen der Sekundarstufe I (240) erfüllt.

Bei den Realschulen bzw. Realschulteilen beträgt die durchschnittliche Schülerzahl 424,4. Sie ist damit mehr als doppelt so hoch wie die Schülerzahl an den Hauptschulen bzw. Hauptschulteilen.

Bei beiden Schularten ist festzustellen, dass die durchschnittlichen Klassengrößen mit zunehmender Schulgröße deutlich ansteigen, wobei die Frequenzen an den Hauptschulen jeweils niedriger sind als an den Realschulen:

<b>Durchschnittliche Klassengrößen an den Haupt- bzw. Realschulen* in Abhängigkeit von der Schulgröße (Schuljahr 2006/07)</b>					
	<b>&lt; 120</b>	<b>120 - 239</b>	<b>240 - 299</b>	<b>300 - 419</b>	<b>≥ 420</b>
Hauptschule	18,8	20,4	21,1	21,7	22,2
Realschule	-	20,4	22,4	23,7	24,5

\* bzw. Schulteile (ohne nicht voll ausgebaute Schulen)

<sup>1</sup> 11. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden 2007.

<sup>2</sup> Landesverordnung über die Bestimmung der Mindestgröße von öffentlichen allgemeinbildenden Schulen und Förderzentren (Mindestgrößenverordnung - MindGrVO) vom 11.06.2007 (NBl. MBF Schl.-H. S. 145).

Ein Grund für die niedrigeren Frequenzen an den Hauptschulen sind die zahlreichen Integrationsmaßnahmen in diesem Bereich, die die Bildung von kleineren Klassen voraussetzen. Ein weiterer Grund ist die schwierigere Schülerklientel insbesondere in den sozialen Brennpunkten.

Aufgrund der kleinen Schulstandorte und der unwirtschaftlichen Klassenbildung weisen die Hauptschulen mit einem Unterrichtsfehl von rd. 12,2 % im Schuljahr 2006/07 die schlechteste **Unterrichtsversorgung** auf. An den Realschulen beträgt das Unterrichtsfehl 4,6 %; an den Gymnasien ist es auf 6,6 % angestiegen.

Für die Sekundarstufe I ergibt sich insgesamt ein Unterhang an Planstellen i. H. v. rd. 625 Stellen, davon 425 an den Haupt- und Realschulen.

Das **Bildungsministerium** weist darauf hin, dass seit Jahren deutlich voneinander abweichende Sichtweisen bei der Berechnung der Unterrichtsversorgung bestehen. Als aussagekräftigster Indikator sei hierfür der Indikator „Unterrichtsstunden je Schüler“ zu verwenden, der die organisatorische Bedingtheit der Klassen- und Gruppengrößen berücksichtige.

Der **LRH** bleibt bei seiner Darstellung der Unterrichtsversorgung. Wie viel Unterricht ein Schüler tatsächlich erhält, kann aussagekräftig nur durch die Relation Unterrichtsstunden je Klasse abgebildet werden.<sup>1</sup> Im Übrigen legt das Bildungsministerium selbst z. B. bei der Vorgabe der wöchentlich zu erteilenden Unterrichtsstunden im Bereich der Verlässlichen Grundschule sowie bei der Mindeststundenzahl bis zum Abitur eine klassenbezogene Anzahl von Unterrichtsstunden zugrunde.

### 10.3 **Wirtschaftlichkeit der kombinierten Systeme**

Die Wirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes an kombinierten Systemen hängt maßgeblich von der Schülerzahl in den einzelnen Schularten und der sich daraus ergebenden Klassenbildung ab.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Zum Zusammenhang zwischen Klassengröße und Lernleistung vgl. im Übrigen: 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.

<sup>2</sup> Das Bildungsministerium geht davon aus, dass die Schulen zukünftig bei einer Durchschnittsfrequenz von 25 Schülerinnen und Schülern ein Unterrichtsangebot entsprechend der Stundentafel (zzgl. Differenzierungsstunden) vorhalten können, vgl. Landtagsdrucksache 16/1602 vom 25.09.2007.

Im Schuljahr 2006/07 wiesen die entsprechenden Schulen bzw. Schulteile folgende durchschnittliche Schülerzahlen auf:

<b>Durchschnittliche Schülerzahl an den kombinierten Systemen nach Schularten im Schuljahr 2006/07</b>			
	<b>Hauptschule</b>	<b>Realschule</b>	<b>Insgesamt</b>
<b>Realschule mit Hauptschulteil</b>	123	273	396
<b>Schulzentrum</b>	217	422	639

Bei den durchschnittlichen Klassenfrequenzen haben sich in den einzelnen Schularten folgende Werte ergeben:

<b>Durchschnittliche Klassenfrequenz an den kombinierten Systemen nach Schularten im Schuljahr 2006/07</b>			
	<b>Hauptschule</b>	<b>Realschule</b>	<b>Insgesamt</b>
<b>Realschule mit Hauptschulteil</b>	20,2	22,5	21,7
<b>Schulzentrum</b>	20,4	23,9	22,6

Sowohl an den Realschulen mit Hauptschulteil als auch an den Schulzentren wird bisher kaum schulartübergreifend unterrichtet. Von 25 kombinierten Systemen, an denen örtliche Erhebungen durchgeführt wurden, hat nur ein System<sup>1</sup> eine gemeinsame Orientierungsstufe und an 4 weiteren Systemen<sup>2</sup> wurden die Schülerinnen und Schüler der 5. Jahrgangsstufe aufgrund fehlender Anmeldungen für die Hauptschule gemeinsam unterrichtet.

Obwohl die kombinierten Systeme von der Gesamtschülerzahl her mit den größeren Haupt- bzw. Realschulen vergleichbar sind, entspricht die Klassenbildung der Wirtschaftlichkeit der kleineren bis mittleren Schulstandorte.

Während die Realschulen mit Hauptschulteil eine gemeinsame **Schulleitung** haben, werden die Schulen in einem Schulzentrum von mindestens 2 Schulleitungen geführt, die für ihre Schule in der Regel den gleichen Aufgaben-, Kompetenz- und Verantwortungsbereich haben. Die schülerbezogenen Personalausgaben für die Schulleitungen betragen unter Berücksichtigung der verschiedenen Besoldungsstufen zwischen rd. 170 bis 185 € je Schüler/Jahr. Werden die Haupt- bzw. Realschulen in den Schulzentren zu Realschulen mit Hauptschulteil bzw. Grund- und Hauptschulteil zusammengelegt, würden die schülerbezogenen Personalausgaben für die Schulleitung um rd. 50 € je Schüler/Jahr sinken.

<sup>1</sup> RHS Grömitz.

<sup>2</sup> Auenwaldschule Böklund, RGHS Owschlag, Schulzentrum Reinbek, RGHS Schenefeld.

An den 54 bestehenden Schulzentren würde die jährliche Ersparnis bei einer gemeinsamen Schulleitung durchschnittlich rd. 37,9 T€/Jahr betragen. In der Summe sind das 2 Mio. € jährlich. Dieses entspricht einem Gegenwert von 35,8 (A 12) bzw. 31,7 (A 13) Stellen.

An den geprüften kombinierten Systemen (8 Realschulen mit einem Hauptschul- bzw. Grund- und Hauptschulenteil) werden die Fachräume schulartübergreifend genutzt. Dagegen werden an den Schulzentren in der Regel nur die Sporthallen und Lehrküchen schulartübergreifend genutzt. In rd. einem Viertel der geprüften Schulzentren sind gemeinsame Vorbereitungsräume für den Unterricht in den Fächern Biologie, Physik und Chemie der verschiedenen Schularten vorhanden. Allen Schulen fehlen Gruppenräume.

#### 10.4 **Veränderungen durch die Einführung von Regionalschulen**

Statt der bisher bestehenden Hauptschulen und Realschulen wird es ab dem Schuljahr 2010/11 nur noch die neu eingeführte Regionalschule geben. Daneben gibt es auf Antrag der Schulträger eine Gemeinschaftsschule, die alle Bildungsgänge zusammenfasst und in der die Schülerinnen und Schüler grundsätzlich gemeinsam zu unterrichten sind. Das Gymnasium bleibt in seiner Form bestehen. Bestehende Gesamtschulen werden bis zum Jahr 2010/2011 zu Gemeinschaftsschulen weiterentwickelt.

In der Sekundarstufe I müssen Regionalschulen mindestens 240 Schülerinnen und Schüler haben. Gymnasien und Gemeinschaftsschulen sollen nicht weniger als 300 Schülerinnen und Schüler aufweisen.

In den Regionalschulen findet der Unterricht in der Orientierungsstufe gemeinsam statt. Ab Jahrgangsstufe 7 ist der Unterricht in den Fächern Deutsch, Mathematik und der 1. Fremdsprache, ab Jahrgangsstufe 8 auch im naturwissenschaftlichen Lernbereich bildungsgangbezogen auf verschiedenen Anspruchsebenen zu erteilen. Im Übrigen können gemeinsame Lerngruppen gebildet werden.

Der gemeinsame Unterricht in der Orientierungsstufe bzw. in Lerngruppen ab Jahrgangsstufe 7 erhöht die Wirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes. So würde sich die Zahl der Klassen 5 und 6 um 9 % verringern. Die durchschnittliche Klassenfrequenz würde sich dabei von 22,3 (Stand: Schuljahr 2006/07) auf **24,5** erhöhen.

Bei der Zusammenlegung der Haupt- und Realschulen zu Regionalschulen ergibt sich durch die wirtschaftlichere Klassenbildung in der gemeinsamen Orientierungsstufe, den gemeinsamen Unterricht in den Jahrgangs-

stufen 7 bis 9 sowie den Wegfall einer Schulleitung folgendes Einsparpotenzial:

<b>Einsparpotenzial bei der Bildung von Regionalschulen</b>	
<b>Veränderung</b>	<b>Einsparung in Stellen (rd.)</b>
Gemeinsame Orientierungsstufe	170
Schulartübergreifender Unterricht (Jahrgangsstufen 7 - 9)	140
Ausgleichsstunden für die Schulleitung	70
<b>Insgesamt</b>	<b>380</b>

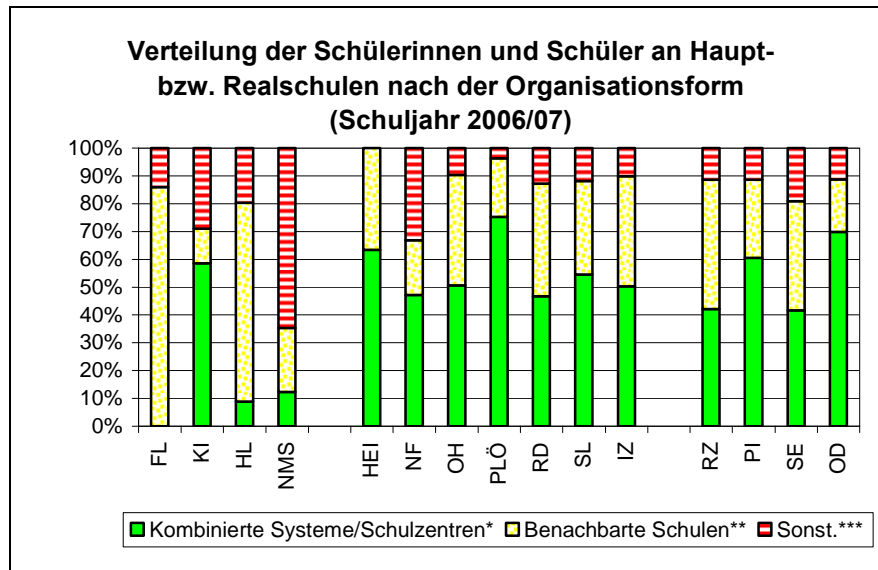
Gemäß § 1 Abs. 4 der Regionalschulordnung ist der Unterricht ab der Jahrgangsstufe 7 mindestens in den Fächern Deutsch, Mathematik und der 1. Fremdsprache, ab Jahrgangsstufe 8 im naturwissenschaftlichen Lernbereich bildungsgangbezogen auf verschiedenen Anspruchsebenen zu erteilen. In den übrigen Fächern kann gemeinsamer Unterricht (mit Binnendifferenzierung) erteilt werden.

Um sicherzustellen, dass das vorhandene Einsparpotenzial voll ausgeschöpft wird, sollte in den übrigen Fächern grundsätzlich gemeinsamer Unterricht erteilt werden. Die Regelung über den bildungsgangbezogenen Unterricht in der Regionalschulverordnung sollte entsprechend geändert werden.

Des Weiteren wird empfohlen, die Einrichtung mehrerer Regionalschulen an einem Schulstandort nicht zu genehmigen, auch wenn die Schulen jeweils die vorgegebene Mindestgröße von 240 Schülerinnen und Schülern erfüllen würden (vgl. Tz. 10.2).

Wird das Einsparpotenzial bei der Bildung von **Regionalschulen** voll ausgeschöpft, könnten rd. **380 Stellen** eingespart bzw. für die Verbesserung der Unterrichtsversorgung, für zusätzliche Förder- und Differenzierungsmaßnahmen sowie für Fortbildung, Qualitätssicherung und Leitungszeit während der Umwandlungsphase eingesetzt werden.

Die **Umsetzbarkeit** der Einführung der Regionalschule hängt wesentlich von der bestehenden Schulstruktur ab:



- \* Realschulen mit Hauptschulanteil und Schulen, die auf demselben Schulgelände liegen.
- \*\* Schulen, die bis zu 2 km (fußläufig) voneinander entfernt liegen.
- \*\*\* Schulen, die mehr als 2 km voneinander entfernt liegen bzw. Schulen innerhalb einer Schulstruktur, bei der sich keine konkrete Zusammenlegung aufdrängt.

Während in den Kreisen bereits in etwa die Hälfte der Schülerinnen und Schüler in kombinierten Systemen bzw. in Schulzentren unterrichtet wird, sind dies in den kreisfreien Städten weniger als 10 %. Eine Ausnahme ist die Landeshauptstadt Kiel, wo rd. 60 % der Schülerinnen und Schüler in kombinierten Systemen bzw. in Schulzentren beschult werden.

Insgesamt gesehen wird etwa die Hälfte der Schülerinnen und Schüler bereits an einem gemeinsamen Schulstandort unterrichtet, sodass dort die neue Schulform „Regionalschule“ ohne Weiteres eingeführt werden kann. Etwa ein Drittel der Schülerinnen und Schüler wird derzeit in benachbarten Schulen unterrichtet. Hier könnte jeweils ein Standort als Außenstelle weitergeführt werden, um Schulbaumaßnahmen zu vermeiden. Lediglich bei etwa einem Sechstel der Schülerinnen und Schüler drängt sich aufgrund der bestehenden Schulstruktur keine Zusammenlegung ohne grundlegende Veränderungen auf. Die Frage des Schulraum- bzw. Investitionsbedarfs spielt bei den Überlegungen der Träger dieser Schulen nur eine untergeordnete bis gar keine Rolle. Überwiegend zeichnen sich pragmatische Lösungen ab.

Die Regionalschule kann weitgehend eingeführt werden, ohne dass umfangreiche Bauinvestitionen erforderlich sind.

## 10.5 Veränderungen durch die Einführung von Gemeinschaftsschulen

Die Auswirkungen der Einführung von **Gemeinschaftsschulen** auf die Klassenbildung und damit auf die Wirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes sind schwerer zu prognostizieren als bei der Einführung von Regionalschulen, die in der Regel durch Umwandlung von bestehenden Haupt- und Realschulen entstehen.

Soweit nur wenige oder keine Anmeldungen von Schülerinnen und Schülern mit Gymnasialempfehlung vorliegen, können die für die Einführung der Regionalschule gewonnenen Ergebnisse weitgehend übertragen werden. Lediglich an einem<sup>1</sup> der 7 Schulstandorte<sup>2</sup> ist ein Gymnasium in eine Gemeinschaftsschule eingebunden. Nur die Schule auf Fehmarn weist einen höheren Anteil von Anmeldungen gymnasial empfohlener Kinder auf. Im Übrigen liegen sehr wenige Anmeldungen gymnasial empfohlener Kinder vor. An 4 der 7 Schulstandorte sind zu Beginn des Schuljahres 2007/08 keine Schülerinnen und Schüler mit Gymnasialempfehlung beschult worden.<sup>3</sup>

In den Gemeinschaftsschulen findet der Unterricht auch in den Jahrgangsstufen 7 bis 10 grundsätzlich gemeinsam statt. Über die nach der „Vereinbarung über die Schularten und Bildungsgänge im Sekundarbereich I“ der Kultusministerkonferenz (KMK) vorgesehene Differenzierung<sup>4</sup> sollen die Schulen nach der Gemeinschaftsschulverordnung im Rahmen ihres pädagogischen Konzepts entscheiden. Aufgrund des weitergehenden gemeinsamen Unterrichts ist das Einsparpotenzial höher als bei der Einführung von Regionalschulen.

Durch Unterricht in gemeinsamen Klassen würde sich der Lehrerberauf für den Unterricht in den Jahrgangsstufen 7 bis 10 um 8,3 % verringern. Die durchschnittliche Gruppengröße würde sich gegenüber der bisherigen durchschnittlichen Klassenfrequenz von 22,9 auf **25,0** erhöhen.

---

<sup>1</sup> Insel Fehmarn.

<sup>2</sup> Fehmarn, Flensburg, Halstenbek, Handewitt, Nahe/Sülfeld, Kellinghusen, Schafflund.

<sup>3</sup> Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Dr. Ekkehard Klug (FDP) zu der „Errichtung von Gemeinschaftsschulen (4. Anfrage)“, Landtagsdrucksache 16/1692 vom 23.11.2007.

<sup>4</sup> Danach ist der Unterricht an Schulen mit mehreren Bildungsgängen entweder in abschlussbezogenen Klassen oder in einem Teil der Fächer leistungsdifferenziert auf mindestens 2 Anspruchsebenen zu erteilen. Dabei soll der Unterricht auf verschiedenen Anspruchsebenen in Mathematik und in der 1. Fremdsprache mit Jahrgangsstufe 7, in Deutsch und in mindestens einem naturwissenschaftlichen Fach spätestens ab Jahrgangsstufe 9 beginnen. Aus demografischen bzw. schulstrukturellen Gründen können in diesen Fächern klasseninterne Lerngruppen auf weitere Jahrgangsstufen ausgedehnt werden.



<b>Einsparpotenzial bei der Bildung von Gemeinschaftsschulen</b>	
<b>Veränderung</b>	<b>Einsparung in Stellen</b>
Gemeinsame Orientierungsstufe	170
Schulartübergreifender Unterricht (Jahrgangsstufen 7 - 9)	180
Ausgleichsstunden für die Schulleitung	70
<b>Insgesamt</b>	<b>rd. 420</b>

Soweit über den nach der KMK-Vereinbarung vorhandenen Spielraum hinaus gemeinsamer Unterricht (mit Binnendifferenzierung) erteilt wird, würde sich das Einsparpotenzial noch weiter erhöhen.

Wird das Einsparpotenzial bei der Einrichtung von Gemeinschaftsschulen voll ausgeschöpft, könnten rd. **420 Stellen** eingespart bzw. für die Verbesserung der Unterrichtsversorgung, für zusätzliche Förder- und Differenzierungsmaßnahmen sowie für Fortbildung, Qualitätssicherung und Leitungszeit während der Umwandlungsphase eingesetzt werden.

Das **Bildungsministerium** hält die vom LRH gewählte Berechnungsmethode zur Ermittlung von Effizienzgewinnen nicht für realistisch, obwohl es in seinen eigenen Bedarfsberechnungen von einer zukünftigen Durchschnittsfrequenz von 25,0 ausgeht<sup>1</sup>, die den vom LRH für die Orientierungsstufe bzw. den Jahrgangsstufen 7 bis 9 prognostizierten Klassengrößen (24,5 bzw. 25,0) entspricht.

Das **Bildungsministerium** behauptet, dass der LRH bei zukünftigen Schulneugründungen von Idealvorstellungen ausgehe, die den Konsens aller an den Neugründungen Beteiligten voraussetzen.

Der **LRH** weist darauf hin, dass die Effizienzgewinne an den Schulen ermittelt wurden, die bereits organisatorisch miteinander verbunden sind (Realschulen mit Hauptschulteil), an einem Schulstandort liegen (Schulzentren) oder bei denen sich aufgrund der Nähe eine Zusammenlegung zu Regional- oder Gemeinschaftsschulen aufdrängt und damit realistisch ist.

Soweit zukünftig vermehrt Schülerinnen und Schüler mit Gymnasialempfehlung in die Gemeinschaftsschulen wechseln, wird dies positive Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit der Schulen haben. Gleichzeitig würde die Wirtschaftlichkeit der Gymnasien sinken, sodass sich die Auswirkungen gegenseitig in etwa neutralisieren. Eine weitere Verbesserung der Wirtschaftlichkeit würde daher die Reduzierung der Zahl der gymnasialen Schulstandorte voraussetzen. Der LRH empfiehlt dem Land und den kommunalen Schulträgern, die Schließung von Gymnasien nicht zum

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

Tabu zu erklären. Bereits im Schuljahr 2006/07 hätten 5 Gymnasien die zukünftige Mindestgröße<sup>1</sup> von 300 Schülerinnen und Schülern in der Sekundarstufe I nicht<sup>2</sup> bzw. gerade noch erreicht<sup>3</sup>.

Nach Auffassung des **Bildungsministeriums** kann der Empfehlung, bei einer deutlichen Zunahme von gymnasial empfohlenen Schülerinnen und Schülern an Gemeinschaftsschulen Gymnasien zur Disposition zu stellen, nicht gefolgt werden. Es werde gemeinsam mit den Schulträgern die Gestaltungsmöglichkeiten des Schulgesetzes zur Weiterentwicklung der Schullandschaft effizient und pädagogisch sinnvoll nutzen.

Der **LRH** bleibt bei seiner Empfehlung, die eine frühzeitige Anpassung der Infrastruktur an die Nachfrageentwicklung beinhalten würde. Die zu erwartende Nachfrageverschiebung aufgrund der veränderten Schulstruktur verstärkt den allgemeinen auf den demographischen Wandel zurückzuführenden Schülerrückgang. Dadurch sinkt nicht nur die Wirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes. Eine mangelhafte Auslastung der Schulgebäude hat erhebliche finanzielle Belastungen für die kommunalen Haushalte zur Folge.

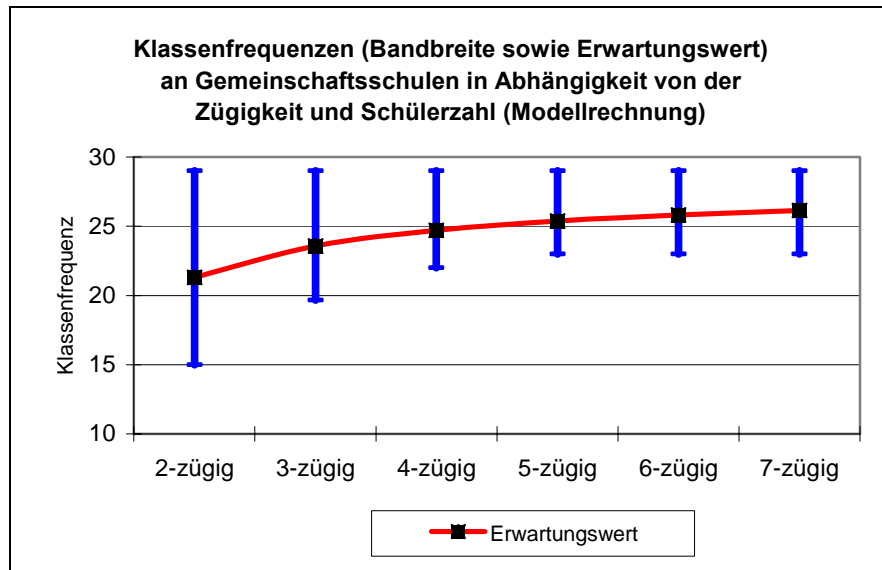
Soweit vermehrt gymnasial empfohlene Schülerinnen und Schüler in die Gemeinschaftsschulen wechseln, sind konkrete Berechnungen für einzelne Schulstandorte, wie sie für die Regionalschulen durchgeführt worden sind, nicht möglich, weil noch offen ist, welche Übergangsquoten sich für die einzelnen Schularten (und Schulstandorte) ergeben werden. Zur Klassenbildung an Gemeinschaftsschulen hat der LRH daher eine Modellrechnung durchgeführt, die in Abhängigkeit von der Zügigkeit und der Schülerzahl zu folgenden Ergebnissen kommt:

---

<sup>1</sup> Landesverordnung über die Bestimmung der Mindestgröße von öffentlichen allgemeinbildenden Schulen und Förderzentren (Mindestgrößenverordnung - MindGrVO) vom 11.06.2007 (NBl. MBF Schl.-H. S. 145).

<sup>2</sup> Trave-Gymnasium, Gymnasium Sylt, Gymnasium Insel Föhr.

<sup>3</sup> Nordsee-Gymnasium St. Peter, Nordsee-Gymnasium Büsum.



Die Wirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes an Gemeinschaftsschulen wird maßgeblich durch die Schulgröße (Gesamtschülerzahl) der einzelnen Schulen bestimmt. Während an den 2- bzw. 3-zügigen Schulen durchschnittliche Klassenfrequenzen von 21,3 bzw. 23,6 zu erwarten sind, liegt dieser Wert bei den größeren Schulen (5-zügig und mehr) bei über 25,0. Dieses ist darauf zurückzuführen, dass sich der untere Wert der Bandbreite mit zunehmender Zügigkeit deutlich nach oben bewegt und den Wert von 25,0 bei den größeren Schulen annähernd erreicht. Kleinere Klassengrößen können dann nur noch bei Integrationsmaßnahmen entstehen.

Aufgrund der vom Bildungsministerium vorgegebenen Mindestgröße von 300 Schülerinnen/Schülern wird ein Teil der Gemeinschaftsschulen nicht wirtschaftlich arbeiten und damit auch nicht die Möglichkeit haben, ein Unterrichtsangebot entsprechend der Stundentafel sowie Differenzierungsmaßnahmen im Umfang von bis zu 6 Wochenstunden zu realisieren. Dieses gilt insbesondere für 2- bis 3-zügige Schulen. Der LRH empfiehlt, die **Mindestschülerzahl** für die Genehmigung von Gemeinschaftsschulen auf 500 zu erhöhen.

Das **Bildungsministerium** hält eine Änderung der Mindestgrößenverordnung nicht für angebracht, da Schulgrößen in Einzelfällen auch über die Genehmigungsverfahren gesteuert werden können.

## 10.6 Lehrerarbeitszeit und -besoldung

Das Bildungsministerium beabsichtigt<sup>1</sup>, die **wöchentliche Pflichtstundenzahl** bei den Lehrkräften der Regional- und Gemeinschaftsschulen

<sup>1</sup> Stand: Dezember 2007.

(Sekundarstufe I) vom Schuljahr 2010/11 an auf **26 Lehrerwochenstunden** (LWS) zu reduzieren.

Dadurch verringert sich die Unterrichtsverpflichtung, die bisher an den Hauptschulen 28,0 LWS und an den Realschulen 27,0 LWS beträgt. Lehrkräfte der bisherigen Gesamtschulen haben künftig eine höhere Unterrichtsverpflichtung (bisher 25,5 LWS). Lehrkräfte, die auch in der Oberstufe eingesetzt werden, unterrichten weiterhin 24,5 LWS.

Von der Neuregelung ist die Unterrichtsverpflichtung der Lehrkräfte der Grund- und Sonderschulen (28,0 bzw. 27,0 LWS) sowie der Gymnasien (24,5 LWS) ausgenommen.

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<sup>1</sup> und zu Durchschnittswerten bei der Jahresarbeitszeit gelangen, die über den Arbeitszeiten des öffentlichen Dienstes liegen:

Untersuchungen zur Lehrerarbeitszeit an den öffentlichen Schulen seit 1972				
Verfasser	Jahr	Bundesland Gebiet	Std./Unter- richtswoche	Umgerechnet auf 44 Wochen <sup>2</sup>
Knight/Wegenstein	1972	Westdeutschland	54,3	48,1
Müller-Limmroth	1979	Westdeutschland	53,4	47,3
v. 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
Bayr. Phil.verband	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

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.

<sup>1</sup> Eine Ausnahme bildet (bedingt) die Untersuchung von Mummert + Partner.

<sup>2</sup> Verwaltungsbeamte arbeiten unter Berücksichtigung der Feiertage und Urlaubszeiten in der Regel 44 Wochen pro Jahr. Lehrkräfte arbeiten aufgrund der Ferien durchschnittlich 39 Wochen im Jahr.

Vor einer Festlegung einer neuen wöchentlichen Regelstundenzahl an den Regional- und Gemeinschaftsschulen sollte eine **Untersuchung zur tatsächlichen Gesamtarbeitszeit der Lehrkräfte** durchgeführt werden.

Die bisherigen Untersuchungen zur Lehrerarbeitszeit geben Hinweise auf erhebliche Unterschiede bei der tatsächlichen Arbeitszeit der Lehrkräfte in Abhängigkeit von den Fächern, Funktionen und Schulformen. Die geplante pauschale Absenkung auf 26 Lehrerwochenstunden stellt kein geeignetes Mittel dar, der individuellen Belastung der Lehrkräfte gerecht zu werden. Es sollten alle Tätigkeiten einer Lehrkraft (Unterricht, Unterrichtsvor- und -nachbereitung, Korrekturen, unterrichtsbezogene Aufgaben, sonstige Aufgaben) erfasst werden. 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.

Das **Bildungsministerium** wird die Arbeitszeitmodelle aufmerksam begleiten, betrachtet allerdings die Verstetigung der eingeleiteten Reformen zunächst als vordringliche Aufgabe.

Würden die Dienstbezüge der bisher in den Haupt-, Real- und Gesamtschulen tätigen Lehrkräfte einheitlich nach Besoldungsgruppe A 12 gewährt, so würde sich eine jährliche Einsparung von rd. 28,5 Mio. € ergeben. Erfolgt die Gewährung der Dienstbezüge grundsätzlich nach Besoldungsgruppe A 13, so würden die jährlichen Mehrausgaben rd. 22,2 Mio. € betragen.

Die Veränderung der Laufbahn- und Besoldungsstruktur würde eine **Reform der Lehramtsausbildung** in Richtung Sekundarstufe I-Lehrerin bzw. -Lehrer voraussetzen. Die Umstellung der Lehrerausbildung auf Bachelor- und Masterstudiengänge wäre der richtige Zeitpunkt dafür.

Das **Bildungsministerium** teilt die Auffassung des LRH, dass die Lehrerausbildung an die neuen Schularten herangeführt werden müsse. Die Frage der Höhe der Lehrerbesoldung werde insbesondere mit den norddeutschen Bundesländern abzustimmen sein.

## 10.7 **Künftige Entwicklung**

Die Zahl der Schülerinnen und Schüler der bisherigen Haupt- und Realschulen wird bis zum Schuljahr 2016/17 nach den Vorausberechnungen des Bildungsministeriums um rd. 19.000 Schülerinnen und Schüler zurückgehen. Gegenüber dem Schuljahr 2006/07 ist das ein Rückgang um rd. 18,6 %.

Der **Lehrerbedarf** wird nach einem leichten schülerzahlbedingten Rückgang im Schuljahr 2008/09 in den Jahren 2009/10 und 2010/11 vor allem aufgrund der Rückzahlung der Vorgriffsstunde<sup>1</sup> und der geplanten Reduzierung der Pflichtstundenzahl der Lehrkräfte an den Regional- und Gemeinschaftsschulen um 430 bzw. 130 Stellen ansteigen.

In den folgenden Jahren geht der Lehrerbedarf aufgrund sinkender Schülerzahlen zunehmend zurück, in den Schuljahren 2015/16 und 2016/17 zudem verstärkt durch das Ende der Rückzahlung der Vorgriffsstunde und den Wegfall eines kompletten Schülerjahrgangs an den Gymnasien nach dem erstmaligen Durchlaufen der verkürzten Schulzeit bis zum Abitur.

In der Sekundarstufe I hat im Schuljahr 2006/07 ein Unterhang an Planstellen i. H. v. rd. 625 Stellen bestanden, davon 425 an den Haupt- und Realschulen.

Bei unveränderter Stellenzahl<sup>2</sup> würde der Unterhang an Planstellen ab dem Schuljahr 2009/10 auf rd. 1.000 Stellen steigen und erst ab dem Schuljahr 2012/13 schrittweise zurückgehen. Ab dem Schuljahr 2015/16 würde aufgrund der zurückgehenden Schülerzahlen und des Endes der Rückzahlung der Vorgriffsstunde<sup>3</sup> (erstmalig) ein Planstellenüberhang entstehen, der in den Folgejahren deutlich steigen würde.

Zur Verbesserung der Unterrichtsversorgung sollen in der 16. Legislaturperiode 700 (echte) neue Stellen<sup>4</sup> geschaffen werden; davon 225 in den Haushaltsjahren 2007 und 2008. Aufgrund der Auswirkungen der Pflichtstundenreduzierung und zur Verbesserung der Unterrichtsversorgung an Regional- und Gemeinschaftsschulen haben sich die Koalitionsfraktionen sowie das Bildungs- und das Finanzministerium verständigt, zum Schuljahr 2010/11 zusätzlich zum 700-Stellen-Programm 104 weitere Lehrerstellen zu schaffen.

Von den in den HH-Jahren 2007 und 2008 geschaffenen 225 Stellen entfällt der größte Teil (175 Stellen) auf die berufsbildenden Schulen.

Nur soweit die aus dem 700-Stellen-Programm verbleibenden 475 Stellen sowie die 104 weiteren neu zu schaffenden Stellen in den Haushaltsjahren 2009 und 2010 überwiegend in den Bereich der allgemeinbildenden Schulen (Sekundarstufe I) gehen, könnte dort die **Rückzahlung der Vorgriffs-**

---

<sup>1</sup> Die aufgrund der Erstattung der Vorgriffsstunde entfallenen LWS können von den betroffenen Schulen nicht mit „Bordmitteln“ aufgefangen werden, sofern das Lehrerkollegium eine ungünstige Altersstruktur aufweist. Der LRH empfiehlt, den Tatbestand der Erstattung von Vorgriffsstunden in die Planstellenzuweisungsverfahren schulbezogen mit aufzunehmen.

<sup>2</sup> Stand: HH-Jahr 2007.

<sup>3</sup> Lehrkräfte erhalten ab dem Schuljahr 2009/10 bis einschl. Schuljahr 2014/15 (Grund- und Hauptschulen), Schuljahr 2016/17 (Sonder- und Realschulen) bzw. Schuljahr 2017/18 (Gesamtschulen und Gymnasien) einen zeitlichen Ausgleich von einer bzw. einer halben Unterrichtsstunde.

<sup>4</sup> Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Dr. Ekkehard Klug (FDP) zu den „Koalitionsvereinbarungen zur Lehrerarbeitszeit und Lehrerversorgung“, Landtagsdrucksache 16/1558 vom 05.09.2007.

**stunde** (2009) sowie die geplante Verkürzung der Arbeitszeit (2010) kompensiert und die Unterrichtsversorgung in etwa auf dem Stand des Schuljahres 2007/08 gehalten werden.

Wird das bei der Bildung von Regional- bzw. Gemeinschaftsschulen entstehende Einsparpotenzial voll ausgeschöpft, könnten 380 bis 420 Stellen eingespart bzw. für die Verbesserung der Unterrichtsversorgung sowie für zusätzliche Förder- und Differenzierungsmaßnahmen eingesetzt werden. Unter Berücksichtigung der Entwicklung des Lehrerbedarfs, der zusätzlichen 579 Stellen und des vorhandenen Einsparpotenzials könnten die ab dem Schuljahr 2011/12 durch die zurückgehenden Schülerzahlen entstehenden „Demografiegewinne“ in vollem Umfang zur Haushaltssanierung genutzt werden.

Das **Bildungsministerium** teilt diese Einschätzung nicht und hält daran fest, die aufgrund der zurückgehenden Schülerzahlen frei werdenden Mittel (Gegenwert: 4.200 Stellen) in einem Umfang von rd. 540 Mio. € (Gegenwert: 1.300 Stellen) dem Bildungssystem für den Aufbau von Regional- und Gemeinschaftsschulen zu erhalten.<sup>1</sup>

Für den Verbleib von 1.300 Stellen in den Jahren 2010 bis 2020 zur Verbesserung der Unterrichtsversorgung (1.000 Stellen) und zur Absenkung der Pflichtstundenzahl im Bereich der Regional- und Gemeinschaftsschulen (300 Stellen) besteht aus der Sicht des **LRH** kein Bedarf. Zum einen können bei der Bildung von Regional- bzw. Gemeinschaftsschulen bis zu 420 Stellen erwirtschaftet werden. Zum anderen wird der Stellenbedarf für die Pflichtstundenveränderung bereits durch die 104 Stellen zusätzlich zum 700-Stellen-Programm gedeckt.<sup>2</sup> Des Weiteren werden Stellen zur Verbesserung der Unterrichtsversorgung bereits durch die in den Schuljahren 2007/08 bis 2010/11 entstehenden Demografiegewinne (rd. 720 Stellen) erbracht.

Der Abbau von 4.200 Stellen bis 2020 würde die Zahl der Stellen an den öffentlichen Schulen (einschl. der berufsbildenden Schulen rd. 22.000 im Schuljahr 2007/08<sup>3</sup>) um 19 % verringern. Dieses entspricht (derzeit) einer Entlastung des Landeshaushalts um rd. 275 Mio. € jährlich.<sup>4</sup>

Die Erwirtschaftung von 4.200 Stellen könnte aus folgenden Gründen gefährdet sein:

<sup>1</sup> Vgl. Schule Aktuell August 2007, Bildungspaket für die Zukunft, S. 7.

<sup>2</sup> Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Dr. Ekkehard Klug (FDP) zu den „Koalitionsvereinbarungen zur Lehrerarbeitszeit und Lehrerversorgung“, Landtagsdrucksache 16/1558 vom 05.09.2007.

<sup>3</sup> Ohne Lehrkräfte im Vorbereitungsdienst (rd. 1.800).

<sup>4</sup> Einschl. der Personalnebenkosten (kalkulatorische Kosten für die zukünftige Belastung des Landeshaushalts durch Pensionen, Beihilfen, Fortbildungskosten u. a.).

- Wird die Entwicklung der Schülerzahlen in den Schuljahren 2010/11 bis 2019/20 zugrunde gelegt, beträgt der Demografiegewinn im Bereich der allgemeinbildenden Schulen lediglich rd. 3.500 Stellen<sup>1</sup>,
- rückläufige Schülerzahlen führen tendenziell zu geringeren Klassengrößen,
- Schulträger von Schulen, die die Mindestgröße nicht erfüllen, werden die Möglichkeit der Umwandlung ihrer Schule in eine Gemeinschaftsschule als Chance ansehen, den Standort zu erhalten,
- die freie Schulwahl könnte die Anmeldezahlen gerade im städtischen Bereich kurzfristig verändern und erschwert die Schulentwicklungsplanung der Schulträger erheblich.

Es gilt, diesen Entwicklungen entgegenzuwirken. Ein Festhalten an den bestehenden Schulstandorten würde einer Lösung der finanziellen und qualitativen Herausforderungen entgegenstehen. Die Schulträger haben bisher wenig zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit im Schulbereich beigetragen. Von den Städten und Kommunen wird bei Fragen der äußeren Schulentwicklung immer wieder auf die zentrale Bedeutung der Schule hingewiesen. Der LRH verkennt nicht den Stellenwert einer Schule gerade für die kleineren Gemeinden. Dies allein kann kein hinreichender Grund für den Erhalt von Standorten sein.

Der LRH empfiehlt zudem, 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.

Der **LRH** teilt diese Auffassung nicht. Die Neugründungen von Regional- und Gemeinschaftsschulen und die damit ggf. verbundene Erweiterung des Schulangebots stellen bei insgesamt zurückgehenden Schülerzahlen eine erhebliche Herausforderung für die Schulentwicklungsplanung dar. Es besteht die Gefahr eines ruinösen Wettkampfs um Schülerinnen und Schüler, der durch die Errichtung von Schuleinzugsbereichen verhindert werden muss.

Die Umwandlung der Schulen in Regional- oder Gemeinschaftsschulen, die Einführung der Kontingenzstundentafel, Neuregelungen der Versetzungen und vor allem der gemeinsame Unterricht und die verstärkte individuelle Förderung der Schülerinnen und Schüler führen zu einem erhöhten

---

<sup>1</sup> Unter Berücksichtigung des Endes der Rückzahlung der Vorgriffsstunde und des Wegfalls eines Schülerjahrgangs beim Gymnasium (2016/17).



Fortbildungsbedarf bei den Lehrkräften. In der Lehrerdienstordnung für die Lehrkräfte ist eine Fortbildungspflicht zu verankern und die Schulen sind zu einer bedarfsgerechten Fortbildungsplanung anzuhalten.

Bei den zum Schuljahresbeginn 2007/08 gegründeten Gemeinschaftsschulen hat grundsätzlich die Schulleitung mit der höheren Besoldungsstufe die Gesamtleitung übernommen. Diese Vorgehensweise entspricht nicht dem Prinzip der „Bestenauslese“. Zudem können erhebliche Reibungsverluste entstehen. Dieser Nachteil sollte nicht unterschätzt werden, denn es ist die Aufgabe der Schulleitung, den Veränderungsprozess hin zur Regional- bzw. Gemeinschaftsschule einzuleiten, zu steuern und die Zukunft der Schule maßgeblich mitzugestalten.

## 10.8 **Empfehlungen**

Um das bei der Einrichtung der Regional- bzw. Gemeinschaftsschulen entstehende Einsparpotenzial voll ausschöpfen zu können und zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes im Allgemeinen 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 selbst dazu zu nutzen, zu einer langfristig wirtschaftlichen und zukunftsfähigen Schullandschaft zu gelangen,
- 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.

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,
- eine Entscheidung über die Veränderung der Besoldungs- und Laufbahnstruktur für die Lehrkräfte an den Regional- und Gemeinschaftsschulen zu treffen,
- eine Reform der Lehrerausbildung in Richtung Sekundarstufe I-Lehrerin bzw. -Lehrer durchzuführen, die auch den veränderten Unterricht (Bindendifferenzierung u. a.) berücksichtigt,
- in der Lehrerdienstordnung für die Lehrkräfte eine Fortbildungspflicht zu verankern und die Schulen zu einer bedarfsgerechten Fortbildungsplanung anzuhalten.