



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Auszug aus dem Jahresbericht 2017

Nr. 22 Unterrichtsorganisation und Lehrkräfteeinsatz an beruflichen Gymnasien - erhebliche Personalressourcen ungenutzt -

Impressum:

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

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

**Nr. 22 Unterrichtsorganisation und Lehrkräfteeinsatz an
beruflichen Gymnasien
- erhebliche Personalressourcen ungenutzt -**

Durch die vorzeitige Entlassung der Abschlussklassen vor Ende des Schuljahres sowie die vierwöchigen Berufspraktika in Klassenstufe 12 haben Lehrkräfte im Schuljahr 2014/2015 mehr als 80.000 Unterrichtsstunden nicht erteilt. Das entspricht der jährlichen Unterrichtsverpflichtung von fast 86 Vollzeitlehrkräften.

Nicht gehaltene Unterrichtsstunden sowie etwaige Kompensationen wurden nicht oder unzureichend dokumentiert. Einheitliche Leitlinien zu Art und Umfang geeigneter Ausgleichsmaßnahmen fehlten. Vielfach wurden originäre Dienstpflichten der Lehrkräfte oder Aufgaben, für die anderweitig Entlastungen gewährt worden waren, zum Ausgleich der Minderstunden herangezogen.

Lehrkräften wurde Mehrarbeit vergütet, obwohl nicht belegt war, dass die Voraussetzungen dafür erfüllt waren.

Freistellungen für Personalratsmitglieder überstiegen vielfach den nach den Vorgaben eines Rundschreibens berechneten Wert. Entsprechende Dienstvereinbarungen lagen häufig nicht vor.

1 Allgemeines

Eine Form der berufsbildenden Schule ist das berufliche Gymnasium. Als gymnasiale Oberstufe mit berufsbezogenen Bildungsangeboten der Fachrichtungen Gesundheit und Soziales, Wirtschaft oder Technik führt es zur allgemeinen Hochschulreife. Das berufliche Gymnasium umfasst in Vollzeitform die Klassenstufen 11 bis 13 und endet mit der Abiturprüfung im zweiten Schulhalbjahr der Jahrgangsstufe 13¹.

Der Rechnungshof hat schwerpunktmäßig für das Schuljahr 2014/2015 die Unterrichtsorganisation und den Lehrkräfteeinsatz an 39 der landesweit 41 beruflichen Gymnasien geprüft. Die örtlichen Erhebungen erstreckten sich auf 18 Schulen.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Vorzeitige Entlassung von Abschlussklassen - ohne Schüler auch für Lehrkräfte kein Unterricht

Der Beginn der schriftlichen Prüfungen lag in der Vergangenheit immer neun Wochen vor den Sommerferien. Auch die künftig zentral festgelegten Termine berücksichtigen einen entsprechenden Zeitraum. Deshalb ist der Umfang der jährlich nicht gehaltenen Stunden weitgehend unabhängig vom Zeitpunkt des Ferienbeginns. So endete im Schuljahr 2014/2015 der Unterricht in den Abschlussklassen des beruflichen Gymnasiums mit der Ausgabe der Zeugnisse am 11. Mai 2015. Bis zum Ende des Schuljahres wurden die dort eingesetzten Lehrkräfte damit - unter Berücksichtigung von Feier- und Brückentagen sowie der Tage des schriftlichen und mündlichen Abiturs - für 8,5 Wochen von ihren Unterrichtsaufgaben entlastet.

¹ § 2 Abs. 3 und § 3 Abs. 4 Landesverordnung über das berufliche Gymnasium (BerGymV) vom 16. Juni 1997 (GVBl. S. 186), zuletzt geändert durch Verordnung vom 9. Dezember 2011 (GVBl. 2012 S. 1).

Darüber hinaus waren die Lehrer der beruflichen Gymnasien auch in den höheren Berufsfachschulen eingesetzt. Die dortigen Abschlussklassen wurden ebenfalls, wenn auch zu einem späteren Termin, vorzeitig entlassen. Zudem absolvieren die Schüler in der Klassenstufe 12 vor den Sommerferien vierwöchige Berufspraktika.

Insgesamt wurden mehr als 80.000 Unterrichtsstunden nicht erbracht. Dies entspricht dem Unterrichtsdeputat von fast 86 Lehrkräften. Einzelne, ausschließlich in den betreffenden Klassen eingesetzte Lehrkräfte waren bis zum Schuljahresende vollständig von ihren regulären Unterrichtspflichten freigestellt. Erhebliche Personalressourcen blieben dadurch ungenutzt.

Nach Auffassung des Rechnungshofs erfordert der Umfang der nicht erbrachten Unterrichtsstunden generelle Vorgaben zu deren Ausgleich. Beispielsweise erhöht sich die Unterrichtsverpflichtung von Lehrkräften an allgemeinen Gymnasien - anders als an beruflichen Gymnasien -, wenn sie in Klassenstufe 13 eingesetzt sind².

Das Ministerium für Bildung hat erklärt, es werde die Schulaufsicht beauftragen, die Schulen bezüglich des Lehrkräfteeinsatzes nach Freistellung der Klassen vom Unterricht noch einmal genau in den Blick zu nehmen und für Lehrkräfte, die nicht in Abschlussprüfungen eingebunden sind, einen entsprechenden anderen Einsatz vorzusehen. Außerdem hat das Ministerium mitgeteilt, ein einfacher Vergleich zwischen den allgemeinbildenden und den beruflichen Gymnasien sei problematisch. Die Lehrkräfte an den beruflichen Gymnasien würden auch nach dem Ausscheiden von Abschlussklassen in erheblichem Umfang im beruflichen Gymnasium und in anderen Schulformen der berufsbildenden Schulen - hier auch häufig im Prüfungsgeschehen und in Kooperationen mit den dualen Partnern und der Wirtschaft - eingesetzt. Gleichwohl werde die Landesregierung prüfen, ob und ggf. in welcher Weise Regelungen über einen Unterrichtsstundenausgleich in diesem Bereich effektiv und erforderlich sein könnten.

2.2 Dokumentation der Erfüllung der Unterrichtsverpflichtung

Obwohl die Unterrichtszeit der Lehrkräfte zu dokumentieren ist³, wurden die Minderzeiten infolge der vorzeitigen Entlassung der Abschlussklassen nicht oder nicht schuljahresübergreifend erfasst.

Einige Schulen verwiesen darauf, dass in aktualisierten Stundenplänen kein Unterricht mehr vorgesehen gewesen sei. Andere erachteten die Vorbereitung und Korrektur der Prüfungsaufgaben - unabhängig von dem dafür entstandenen Aufwand - pauschal als vollständige Kompensation für nicht zu erteilende Unterrichtsstunden.

Nur zum Teil glichen die Schulen die Minderzeiten mit Vertretungsunterricht⁴ oder anderen schulbezogenen Tätigkeiten der Lehrkräfte aus. Dabei bewerteten sie nichtunterrichtliche Tätigkeiten uneinheitlich (vgl. Ausführungen zu Teilziffer 2.3 dieses Beitrags).

Generell wurden Minderzeiten nicht ins folgende Schuljahr übertragen.

Das Ministerium hat bezüglich einer besseren Dokumentation auf seine Äußerungen vom Juli 2016 zu Fachoberschulen im organisatorischen Verbund mit Realschulen plus verwiesen.

² § 4 Lehrkräfte-Arbeitszeitverordnung (LehrArbZVO) in der Fassung vom 30. Juni 1999, zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. September 2015 (GVBl. S. 90).

³ Schreiben des damaligen Ministeriums für Bildung, Frauen und Jugend vom 25. März 2004, Az. 9424 A-1 - Tgb.Nr. 251/04.

⁴ An den 39 berufsbildenden Schulen mit beruflichen Gymnasien fielen von Mai bis Juli 2015 mehr als 28.000 Stunden planmäßiger Unterricht aus, obwohl die Lehrkräfte aufgrund ihrer Ausbildung befähigt sind, in ihren Fächern in allen Formen einer berufsbildenden Schule Vertretungsunterricht zu leisten.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass zu der vorgenannten Schulart der Landtag die Landesregierung mit Beschluss vom 15. September 2016 aufgefordert hat sicherzustellen, dass Ausfallzeiten durch vorzeitige Entlassung von Abschlussklassen dokumentiert und in geeigneter Form, gegebenenfalls auch schuljahresübergreifend, durch die betroffenen Lehrkräfte ausgeglichen werden⁵. Der Rechnungshof geht davon aus, dass dieser Forderung auch bei beruflichen Gymnasien Rechnung getragen wird.

2.3 Ungeeignete Ausgleichsmaßnahmen

Lehrkräfte, die nach Entlassung der Abschlussklassen ihr Unterrichtsdeputat nicht voll erbrachten, waren für Vertretungsunterricht einzusetzen oder mit anderen für die Schularbeit wichtigen Aufgaben zu betrauen. Die Minderstunden konnten mit zuvor geleisteter Mehrarbeit verrechnet werden.

Ob und in welchem Umfang ein entsprechender Ausgleich stattgefunden hatte, war aufgrund der fehlenden oder mangelhaften Dokumentation allenfalls ansatzweise erkennbar.

Soweit Aufzeichnungen geführt wurden, waren als Kompensation u. a. folgende Aufgaben genannt:

- Erstellung von Aufgabenvorschlägen für die schriftliche Abiturprüfung,
- Erst- und Zweitkorrektur der Abituraufgaben,
- Unterrichtsvorbereitung,
- Teilnahme an Klassenfahrten, Ski-Freizeiten oder Fortbildungsveranstaltungen,
- Wahrnehmung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit,
- Vorstellungsgespräche an einer anderen Schule,
- Teilnahme an Konferenzen,
- Betreuung von Kooperationsprojekten,
- Durchführung von Arbeitsgemeinschaften,
- Teilnahme oder Mitorganisation des Abi-Balls,
- Veranstaltung von Elternsprechtagen,
- Abnahme von IHK-Prüfungen⁶,
- Einräumen und Sortieren von Büchern, Betreuung der Bibliothek,
- Überprüfung von Klassenbüchern,
- Aufsicht im Betreuungsraum,
- Aufräumen von Funktionsräumen (Chemie-, Physik-, Biologiesaal, Medienraum, Werkstatt),
- Personalratsaufgaben,
- EDV-Betreuung oder
- „was halt so anliegt“.

Einige der aufgeführten Tätigkeiten, wie Unterrichtsvorbereitung, die Korrektur von Prüfungsarbeiten, Aufsichten oder die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen, Klassenfahrten oder Konferenzen waren als Kompensation für nicht erteilten

⁵ Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 17/900 S. 16), Beschluss des Landtags vom 15. September 2016 (Plenarprotokoll 17/11 S. 522).

⁶ Diese Aufgabe wird ehrenamtlich erbracht. Dafür wird eine Aufwandsentschädigung geleistet.

Unterricht ungeeignet, weil sie als außerunterrichtliche Aufgaben zu den originären Dienstpflichten der Lehrkräfte gehören⁷.

Zudem waren die angesetzten Zeitansätze für die erbrachten Tätigkeiten teilweise zu hoch, auch weil nicht beachtet wurde, dass eine Unterrichtsstunde 1,9 Zeitstunden entspricht⁸:

- Das Aufräumen des Chemieraums wurde als Ausgleich für den Ausfall von 50 Unterrichtsstunden anerkannt. Dieser Ansatz war deutlich zu hoch.
- Während der Weihnachtsferien erstellte eine Lehrkraft Aufgabenvorschläge für das Abitur. Hierfür rechnete sie 128 Zeitstunden in 171 Unterrichtsstunden um. Dies waren schon rechnerisch über 100 Unterrichtsstunden zu viel.
- Für Klassenfahrten ist lediglich das reguläre Unterrichtsdeputat anzurechnen. Abweichend davon wurden zwei Lehrkräften für die Teilnahme an einer einwöchigen Skifreizeit jeweils 85 Zeitstunden und 41 Minuten gutgeschrieben.

In einigen Fällen war wegen der Erfüllung schulbezogener Aufgaben bereits die Unterrichtsverpflichtung von Lehrkräften reduziert worden⁹. Dies betraf u. a. Pressearbeit, die Durchführung von Arbeitsgemeinschaften sowie die Betreuung von Kooperationsprojekten oder von Funktionsräumen. Bei 63.000 Anrechnungsstunden, die den 39 untersuchten Schulen mit beruflichen Gymnasien im Schuljahr 2014/2015 für unterrichts- und schulbezogene Belastungen zur Verfügung standen, dürfte der Bedarf für derartige Aufgaben gedeckt gewesen sein. Für eine weitergehende Berücksichtigung solcher Aufgaben war daher eine Notwendigkeit nicht erkennbar.

Das Ministerium hat erklärt, die Schulen würden in Kürze auf die Problematik des Umgangs mit ausfallenden Unterrichtsstunden infolge der vorzeitigen Entlassung von Abschlussklassen aufmerksam gemacht. Dabei würden den Schulen auch Hinweise gegeben, welche Tätigkeiten als Ersatz für ausfallende Unterrichtsstunden gelten können.

2.4 Mehrarbeit von Lehrkräften - Vergütung ohne Grundlage

Schulen erhalten im Rahmen von PES¹⁰ ein Budget zur selbstständigen Regulierung von Unterrichtsvertretungen. Aus diesem Budget kann auch Mehrarbeit der beamteten Lehrkräfte vergütet werden. Voraussetzung ist, dass die über das Regelstundenmaß hinaus erbrachte Mehrarbeit nicht innerhalb eines Jahres ausgeglichen werden konnte¹¹. Der Nachweis der von einer Lehrkraft geleisteten Mehrarbeit ist ohne personenbezogene Aufzeichnung der erbrachten Unterrichtsstunden nicht möglich.

Die Schulen dokumentierten zwar die zusätzlich zum Unterrichtsdeputat geleisteten Unterrichtsstunden, die entfallenen Stunden zumeist aber nicht. Soweit Minderstunden erfasst worden waren, wurden sie nicht in das folgende Schuljahr übertragen. Deshalb war nicht feststellbar, inwieweit die Mehrarbeit durch Minderstunden innerhalb eines Jahres ausgeglichen worden war. Beispiele:

- Einer Lehrkraft wurden für den Zeitraum April bis Juli 2015 vier Stunden Mehrarbeit vergütet. Diese unterrichtete im Schuljahr 2014/2015 einen dreistündigen

⁷ Nr. 7 der Dienstordnung für die Leiter und Lehrer an öffentlichen Schulen in Rheinland-Pfalz vom 15. März 1976 (Amtsbl. S. 188), geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 13. Mai 1986 (Amtsbl. S. 340).

⁸ Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Urteil vom 13. September 1996 - 2 A 12980/95 -, juris.

⁹ § 8 LehrArbZVO.

¹⁰ Personalmanagement im Rahmen Erweiterter Selbstständigkeit von Schulen (PES).

¹¹ § 3 in Verbindung mit § 6 Abs. 2 Nr. 1 Landesmehrarbeitsvergütungsverordnung vom 3. Juli 2012 (GVBl. S. 221), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Oktober 2016 (GVBl. S. 541).

Grundkurs in Klassenstufe 13 des beruflichen Gymnasiums. Nach der vorzeitigen Entlassung der Abschlussklassen fielen bis zum Schuljahresende 33 Unterrichtsstunden aus. Ein Ausgleich der Mehrarbeit mit diesen Minderstunden wäre möglich gewesen.

- Einer anderen Lehrkraft wurden im Mai 2015 zehn Stunden Mehrarbeit vergütet, obwohl für diese durch den Abgang der Abschlussklassen bis zum Schuljahresende wöchentlich zwei Unterrichtsstunden entfielen.

Die Schulen bezogen sich bei der Vergütung von Mehrarbeit auf die Ende 2012 außer Kraft getretene Verwaltungsvorschrift „Mehrarbeit im Schuldienst“. Danach hatte Mehrarbeit vorgelegen, wenn ein Ausgleich durch Dienstbefreiung innerhalb von drei Monaten nicht möglich war. Allerdings hätte sich die quartalsweise Abrechnung des PES-Budgets auch mit dieser Vorgabe nicht vereinbaren lassen.

Das Ministerium hat erklärt, die Regelungen zur Vergütung der Mehrarbeit würden derzeit unter Beachtung der Hinweise des Rechnungshofes überarbeitet. Sobald die Überarbeitung abgeschlossen sei, würden die Schulen hierüber informiert und auf die Pflicht zur Einhaltung der geltenden Voraussetzungen bei Anordnung und Vergütung der Mehrarbeit hingewiesen.

2.5 Freistellung der örtlichen Personalräte teilweise nicht begründet

Mitglieder der Personalvertretungen haben für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben einen Anspruch auf Freistellung von ihren dienstlichen Tätigkeiten¹². Für die örtlichen Personalräte wurde die Berechnung der Freistellungen in einem Rundschreiben aus dem Jahr 1993 (sogenannte Einigungsformel) vorgegeben.

Die 39 geprüften Schulen hatten für das Schuljahr 2015/2016 Freistellungen im Umfang von 317 Lehrerwochenstunden gewährt. Das waren 100 Lehrerwochenstunden mehr (Unterrichtsverpflichtung von vier Lehrkräften), als sich rechnerisch nach der Einigungsformel ergaben. Dienstvereinbarungen, die eine höhere Freistellung rechtfertigen können, lagen nicht immer vor.

Das Ministerium hat erklärt, es werde die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion auffordern, die jährlich herausgegebenen organisatorischen und personalrechtlichen Handreichungen um Hinweise zum Freistellungsumfang der örtlichen Personalvertretungen zu ergänzen. Dabei sollten auch Beispiele möglicher Tatbestände, die zusätzliche Freistellungen begründen könnten, aufgenommen werden. Eine abschließende Darstellung etwaiger Sachgründe sei aus Sicht des Ministeriums jedoch nicht möglich.

2.6 Anrechnungsstunden für Schulleitungsaufgaben - Regelung steht aus

Im Vorgriff auf eine geplante Neuregelung der Lehrkräfte-Arbeitszeitverordnung änderte das für Bildung zuständige Ministerium zum Beginn des Schuljahres 2013/2014 die Berechnung der Entlastung für die nicht unterrichtlichen Tätigkeiten der Schulleitung. Den berufsbildenden Schulen wurden für Schulleitungsaufgaben zusätzliche 250 Wochenstunden zur Verfügung gestellt.

Die Lehrkräfte-Arbeitszeitverordnung wurde bislang nicht angepasst.

Das Ministerium erklärte, die Festschreibung der Vorgriffsregelung werde mit der nächsten Änderung der Lehrkräfte-Arbeitszeitverordnung vorgenommen.

¹² § 15 Abs. 2 der LehrArbZVO i. V. m. § 40 Landespersonalvertretungsgesetz (LPersVG) in der Fassung vom 24. November 2000 (GVBl. S. 529), BS 2035-1, zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2015 (GVBl. S. 505), BS 205-1.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die Schulen auf ihre Verpflichtung zur Dokumentation der Unterrichtszeit der Lehrkräfte hinzuweisen,
- b) für die Vergütung der Mehrarbeit von Lehrkräften geeignete, auf die PES-Vorgaben abgestimmte Regelungen zu treffen,
- c) die Einhaltung der Vorgaben für die Freistellung der örtlichen Personalräte sicherzustellen,
- d) die Neustrukturierung der Schulleitungsanrechnung in der Lehrkräfte-Arbeitszeitverordnung festzuschreiben.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) einheitliche Leitlinien für Art und Umfang von Tätigkeiten, durch die nicht geleistete Unterrichtsstunden ausgeglichen werden können, zu erarbeiten,
- b) über die getroffenen Maßnahmen zu Nr. 3.1 zu berichten.