

Einzelplan 04: Ministerium für Kultus, Jugend und Sport

Kapitel 0447 Staatliche Akademien für Lehrerfortbildung

Kapitel 0448 Landesinstitut für Schulsport Ludwigsburg

Kapitel 0451 Staatliche Akademie für Lehrerfortbildung (Wirtschaft und Technik)

Lehrerfortbildung an den Staatlichen Akademien **9**

Die zentrale Lehrerfortbildung muss noch effektiver gestaltet und wirtschaftlicher organisiert werden. Angesichts eines Kostenvolumens von 57 Mio. DM empfiehlt der Rechnungshof vor allem eine stärker bedarfsorientierte Fortbildungsplanung und ein effektives Fortbildungscontrolling.

1 Vorbemerkung

Die dynamischen Veränderungen in allen Bereichen des Lebens verlangen von jedem im Beruf Stehenden lebenslanges Lernen. Das gilt insbesondere für Lehrer, welche die Verantwortung für die Bildung der jungen Generation tragen und diese ihrerseits auf lebenslanges Lernen vorbereiten müssen. Die staatliche Lehrerfortbildung ist ein wichtiger Bestandteil dieses notwendigen Lern- und Anpassungsprozesses. Sie umfasst eine große Palette von Fortbildungsmaßnahmen, meist Angebote zur freiwilligen Teilnahme, aber auch verpflichtende Fortbildungsmaßnahmen, wie z. B. Pflichtseminare für Schulleiter und sonstige neu bestellte Funktionsträger.

Die staatliche Lehrerfortbildung in Baden-Württemberg ist auf drei Ebenen angesiedelt und zwar auf der Ebene der Schulen, der regionalen Ebene der Schulverwaltung und der überregionalen Ebene der zentralen Einrichtungen. Der zentralen Lehrerfortbildung dienen hauptsächlich die Staatlichen Akademien für Lehrerfortbildung (SAL) in Calw, Donaueschingen, Esslingen und Schwäbisch Hall (Comburg) sowie das Landesinstitut für Schulsport (LIS) in Ludwigsburg. Darüber hinaus nehmen weitere Einrichtungen des

Landes und sonstige Institutionen, wie Kirche, Hochschulen, Forschungsinstitute usw., zentrale Lehrerfortbildung wahr.

Der RH beschränkte sich in seiner Untersuchung auf die genannten Akademien und befasste sich im Wesentlichen mit den Strukturen, den Kosten und der Planung der zentralen Lehrerfortbildung in Baden-Württemberg, aber auch mit der Wirkung dieser Maßnahmen auf das System Schule.

2 Kosten

Die zentrale Lehrerfortbildung verursachte 1999 Kosten von insgesamt rd. 57 Mio. DM. Davon sind rd. 14 Mio. DM direkte Aufwendungen, rd. 41 Mio. DM auf die Fortbildungszeit entfallende anteilige Personalkosten und rd. 2 Mio. DM kalkulatorische Mieten. Die Übersicht 1 zeigt die ermittelten Kosten der Lehrerfortbildung an den Akademien für das Jahr 1999.

Übersicht 1

Bezeichnung	Betrag DM	Summe DM
1. Ausgabengleiche Kosten		
Zuschuss an die Akademien	10 161 000	
Sonderprogramm Medienoffensive Schule	396 000	
Betriebsausgaben ¹⁾	561 000	
Akademiereferenten nach VwV-Kostenfestlegung ¹⁾	2 189 000	
Personalkosten KM nach VwV-Kostenfestlegung	852 000	
		14 159 000
2. Kalkulatorische Kosten		
Auf Fortbildungszeit entfallende anteilige Personalkosten nach VwV-Kostenfestlegung	41 040 000	
Kalkulatorische Miete ¹⁾	2 125 000	
		43 165 000
Gesamtkosten		57 324 000

¹⁾ Ohne Staatliche Akademie für Lehrerfortbildung Calw GmbH

Auf einen Teilnehmer entfällt ein Betrag von rd. 2 400 DM je Akademieveranstaltung. Somit entstehen dem Land für eine Veranstaltung bei angenommenen 22 Teilnehmern und einer Dauer von regelmäßig 2½ Tagen Kosten von insgesamt 53 000 DM.

Die Lehrerfortbildung verursacht damit erheblich mehr Kosten, als die Landeshaushaltsrechnung vermuten lässt; die anteiligen Personalkosten (Fortbildungsmaßnahmen) sind dabei eine bedeutende Größe. Daher ist ein sparsamer und wirtschaftlicher Einsatz der Ressource Fortbildung geboten. Insbesondere die Schulleitungen müssen im Einzelfall die Kosten der Lehrerfortbildung mit dem möglichen und angestrebten Nutzen für den Unterricht kritisch abwägen. Außerdem müssen sie sicherstellen, dass die durch Fortbildung erworbene zusätzliche Kompetenz in das Schulgeschehen eingebracht wird und Multiplikatoren auch als solche wirken. Letztlich tragen die Schulleitungen durch ihr Fortbildungsmanagement wesentlich zum Erfolg oder Misserfolg der Lehrerfortbildung bei.

3 Planung

Das KM entscheidet auf der Grundlage der bereitgestellten Haushaltsmittel, der Anzahl der Veranstaltungswochen sowie der technischen Kapazitäten der Akademien, wie viele und grundsätzlich welche Veranstaltungen angeboten und bei entsprechender Nachfrage durchgeführt werden. Daraus ergibt sich rechnerisch die im Hj. maximal mögliche Anzahl von Lehrerfortbildungsmaßnahmen. Rechengröße ist dabei die sog. Verrechnungseinheit (VE). Eine VE steht für eine Lehrerfortbildungsveranstaltung von 2½ Tagen Dauer mit durchschnittlich 22 Teilnehmern. Steht die Gesamtzahl der möglichen VE fest, wird der Bedarf für den sog. Vorwegabzug ermittelt. Hierzu zählen im Allgemeinen Themen des strategischen Fortbildungsbedarfs, bildungspolitisch initiierte Programme sowie Pflichtangebote der Personalentwicklung. Die Anzahl der verbleibenden VE wird proportional unter Einbeziehung eines Sonderfaktors bei den beruflichen Schulen nach der Zahl der Lehrkräfte in den einzelnen Schularten aufgeteilt und entsprechend inhaltlich ausgerichtet.

Die Planung der zentralen Lehrerfortbildung wird zwar bisher sehr sorgfältig betrieben und vom Ministerium nach übergeordneten Gesichtspunkten sachgerecht gesteuert. Es sollte indes angestrebt werden, die Planung stärker an Hand des in den Schulen festzulegenden individuellen und aufgabenbezogenen Bedarfs auszurichten.

4 Akademien

Die Akademien sind, bis auf die SAL Calw GmbH, nicht rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts. Sie befinden sich in Gebäuden, die - abgesehen von dem Neubau der SAL Esslingen - für andere Zwecke errichtet wurden, verschieden alt und in einem unterschiedlichen baulichen Zustand sind; so ist beispielsweise eine Akademie in einem historischen Gebäude, eine andere in einem modernen Zweckbau untergebracht. Diese unterschiedlichen baulichen Bedingungen wirken sich auch auf den Akademiebetrieb und seine Kosten aus.

4.1 Finanzierung

Das Gesamtvolumen der für die SAL und das LIS im StHpl. veranschlagten Mittel beträgt im Hj. 2001 rd. 11,2 Mio. DM. Die Haushaltsmittel sind in verschiedenen Kapiteln des StHpl. ausgebracht. Eine Besonderheit besteht darin, dass die Mittel für die SAL Esslingen und für das LIS je in einem eigenen Kapitel (Kap. 0448 und 0451), für die SAL Calw, Comburg und Donaueschingen zusammen in einem Kapitel (Kap. 0447) ausgewiesen werden. Die rechtlich selbständige SAL Calw erhält ihre Mittel für die staatliche Lehrerfortbildung auf Grund eines mit dem Land abgeschlossenen Dienstleistungsvertrages; der hierfür veranschlagte Betrag wird jährlich zwischen dem KM und der SAL Calw neu verhandelt. Die Haushaltsansätze und die Ist-Ausgaben der SAL und des LIS in den Jahren 1998 und 1999 sowie das Soll für 2000 und 2001 sind in der Übersicht 2 dargestellt.

Übersicht 2

Akademie	Kap.	1998		1999		2000	2001
		Ist TDM	Soll TDM	Ist TDM	Soll TDM	Soll TDM	Soll TDM
Comburg, Donaueschingen	0447	4 730,6	5 206,7	4 675,6	5 075,9	5 052,7	5 060,7
Calw	0447	2 497,2	2 821,5	2 548,8	2 591,5	2 700,0	2 720,0
LIS	0448	783,4	903,5	783,8	910,4	905,1	905,3
Esslingen	0451	2 093,6	2 953,0	2 125,2	2 961,5	2 328,8	2 491,5
Summe		10 104,8	11 884,7	10 133,4	11 539,3	10 986,6	11 177,5

Das Haushalts-Ist aller Akademien lag in den Jahren 1998 und 1999 deutlich unter dem Haushalts-Soll. Es blieb 1998 mit 15,0 % und 1999 mit 12,2 % unter den Ansätzen. Dies ergibt sich im Wesentlichen aus der Praxis, dass die bei Kap. 0447 zurückbehaltenen Mittel zur teilweisen Erwirtschaftung der globalen Minderausgabe verwendet werden. Weiterhin werden bei den SAL regelmäßig keine Einnahmen etatisiert, obwohl bisher solche erzielt wurden und künftig auch zu erwarten sind.

Der RH empfiehlt, für die Akademien Comburg und Donaueschingen ebenfalls eigene Kapitel im StHpl. auszuweisen. Hierdurch würde nicht nur der Aufwand beim Ministerium reduziert, sondern auch die wirtschaftliche Eigenverantwortung der betreffenden Akademien gestärkt und damit eine verbesserte Planungssicherheit für die Einrichtungen erreicht.

Der im Haushaltsplan 1998 und 1999 ausgewiesene Zuschussbedarf wurde zu hoch angesetzt und suggeriert einen Finanzbedarf der Akademien, der auch wegen der nicht berücksichtigten eigenen Einnahmen tatsächlich nicht gegeben ist. Dieses widerspricht dem Grundsatz der Haushaltswahrheit und -klarheit. Der RH empfiehlt deshalb u. a., die zu erwartenden Einnahmen der Akademien zu etatisieren.

4.2 Entgelte von Drittnutzern

Alle Akademien verlangen für die Raumnutzung, Verpflegung und Unterkunft von Drittnutzern Entgelte, die sich an den Hotelpreisen im Umfeld, der Ausstattung der Unterkünfte sowie an den vom KM vorgegebenen Tagessätzen für Unterkunft und Verpflegung orientieren. Die Mieten für die Nutzung von Arbeitsräumen durch Dritte je Tag betragen zwischen 50 DM und 215 DM, die Preise je Übernachtung zwischen 34 DM und 60 DM.

Die derzeitige Praxis der Preisfestsetzung stellt nicht sicher, dass das Land für die Akademieleistungen an Dritte kostendeckende Entgelte erhält. Das Prinzip der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit fordert, dass die Akademien den Drittnutzern - soweit möglich - kostendeckende Entgelte berechnen. Dies kann nur durch eine nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen erstellte Kalkulation erreicht werden, die derzeit nicht vorhanden ist. Der RH empfiehlt daher, betriebswirtschaftliche Elemente einzuführen, wie z. B. Kosten- und Leistungsrechnung sowie standardisierte Kalkulationsvorgaben.

4.3 Personalausstattung

Die Staatlichen Akademien verfügen über eigenes Personal für die Bereiche Leitung, Verwaltung und Hauswirtschaft. Nicht bei den Akademien etatisiert sind die Akademiereferenten, die aus dem Schuldienst für diese Tätigkeit befristet abgeordnet werden. Auch sind die Dozenten der Veranstaltungen keine Angehörigen der Einrichtungen; sie werden für die jeweiligen Kurse gesondert verpflichtet. Eine Besonderheit ergibt sich bei der Akademie Calw GmbH; Akademieleitung und die Akademiereferenten sind derzeit Angestellte der Akademie, die für diese Aufgabe befristet aus dem Beamtenverhältnis beurlaubt wurden. Die Ausstattung der Akademien mit Personalstellen für 1999 gibt die Übersicht 3 wieder.

Übersicht 3

Akademie	Calw Stellen	Comburg Stellen	Donau- eschingen Stellen	Esslingen Stellen	LIS Sachgebiet 1 Stellen
Leitung und Verwaltung	8,0	7,5	9,4	8,0	5,5
Akademiereferenten	3,0	3,4	4,8	5,0	1,5
Hauswirtschaft	9,0	16,5	15,4	9,9	3,6
insgesamt	20,0	27,4	29,6	22,9	10,6

Jede Akademie wird von einem Akademiedirektor geleitet. Einen ständigen Vertreter des Direktors gibt es nur an der SAL Calw und dem LIS. Die Akademiereferenten werden zunächst für zwei Jahre an die Akademien abgeordnet; die Abordnungszeit kann grundsätzlich bis auf 10 Jahre erweitert werden. Sie sind dort voll- oder teilzeitbeschäftigt.

4.4 Leistungsdaten

Die in den einzelnen Akademien im Jahr 1999 realisierten Veranstaltungen der zentralen Lehrerfortbildung sind in Übersicht 4 dargestellt. Angegeben sind die Anzahl der Veranstaltungen, die Teilnehmer- und Referenzzahlen und die Fortbildungstage.

Übersicht 4

Akademie	Veranstaltungen	Teilnehmer	Referenten	Fortbildungstage ¹⁾
Calw	172	3 391	525	9 910
Comburg	291	5 191	831	16 403
Donaueschingen	269	5 217	975	16 734
Esslingen	464	7 506	1 432	21 320
LIS	79	2 132	109	5 041
insgesamt	1 275	23 437	3 872	69 408

¹ Anzahl der Teilnehmer und Referenten multipliziert mit der Anzahl der Veranstaltungstage.

Die Angebote der zentralen Lehrerfortbildung stehen grundsätzlich allen baden-württembergischen Lehrkräften, ungeachtet ihres individuellen Beschäftigungsumfangs, offen. Im Jahr 1999 waren dies rd. 108 000 Lehrkräfte; davon besuchte etwa ein Fünftel die Veranstaltungen an den Akademien im Umfang von rd. 69 400 Fortbildungstagen. Somit entfallen im Durchschnitt auf eine Lehrkraft rd. 0,6 Fortbildungstage je Jahr durch diese zentralen Einrichtungen.

Im Jahr 1999 wurden gegenüber den Vorjahren - 1995 waren es 56 239 Tage - deutlich mehr Fortbildungstage durchgeführt. Die Steigerung von mehr als 20 % erklärt sich nicht durch den Anstieg der Gesamtzahl der Lehrkräfte, sondern vor allem aus der vollständigen Inbetriebnahme der SAL Esslingen und dem Sonderprogramm zur Ausbildung der Multimedia- und Netzwerkberater.

4.5 Ferienbelegung

Die Akademien Comburg, Donaueschingen und Esslingen haben 1999 insgesamt 51 Ferienveranstaltungen geplant, von denen 42 durchgeführt wurden. Themenschwerpunkte waren Wiedereinstieg in den Schuldienst nach längerer Beurlaubung sowie verschiedene DV-Themen. Neun Veranstaltungen wurden wegen mangelnder Nachfrage oder aus planerischen Gründen an den SAL Comburg und Donaueschingen abgesagt. Die SAL Calw wurde nicht in die Betrachtung mit einbezogen, da die Gesamtsumme der Veranstaltungen vertraglich festgeschrieben wird und diese sich durch die Ferienbelegung nicht ändern würde.

Von den rd. 12 Wochen Schulferien im Jahr können unter Berücksichtigung der Feiertage lediglich sechs Wochen uneingeschränkt an fünf Tagen genutzt werden. Dies bedeutet, dass bei gegebener Zügigkeit (Zahl der Veranstaltungen, die gleichzeitig durchgeführt werden können) und jeweils zwei Veranstaltungsblöcken pro Woche an der SAL Comburg 36, in Donaueschingen 42 und in Esslingen 48, somit insgesamt 126 Ferienveranstaltungen stattfinden könnten. Im Jahre 1999 war somit noch eine rechnerische Veranstaltungskapazität in den Ferien von 84 Veranstaltungen vorhanden.

Der RH empfiehlt, zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit in den Ferien die Kapazität der Akademien angemessen zu nutzen.

4.6 Kapazität

Die Berechnung der Akademiekapazitäten wird derzeit auf der Basis von 43 Fortbildungswochen und einer für jede Akademie individuellen Zügigkeit vorgenommen. Die Berechnungsgrundlage „Fortbildungswochen“ sollte nach Auffassung des RH bei erhöhter Ferienbelegung auf 45 Wochen festgesetzt werden.

Wird die Zügigkeit an den SAL Comburg und Donaueschingen erhöht, können je Wochenhälfte parallel jeweils 4 Kurse durchgeführt werden. Ausgehend davon sind an beiden Einrichtungen je Woche 16 Kurse möglich. Bei 45 Veranstaltungswochen wären dies insgesamt 720 Kurse. Die Differenz der vom RH auf dieser Grundlage errechneten Soll-Kapazitäten zu deren Ist-Auslastung in den Jahren 1995 bis 1999 betragen zwischen 55 und 221 VE, im Durchschnitt 163 VE. Danach wäre also eine beträchtliche Kapazitätserhöhung möglich.

Die Akademien Comburg und Donaueschingen haben bestätigt, dass sie unter bestimmten Voraussetzungen (z. B. zusätzliches hauswirtschaftliches Personal, ggf. auch weitere Unterkunftsräume) mehr Kurse als bisher parallel durchführen können. Das KM hält allerdings für die Kapazitätsberechnung einen Abschlag von 7,5 % für erforderlich (z. B. für Wochen mit Feiertagen).

Der RH empfiehlt zu prüfen, ob die derzeitige Kapazität aller Akademien unter Beibehaltung des bisherigen Gesamtvolumens der zentralen Lehrerfortbildung auf Dauer im vorhandenen Umfang benötigt wird.

4.7 Reisekostenerstattung

Die Teilnehmer an Veranstaltungen der staatlichen amtlichen Lehrerfortbildung werden in den Einrichtungen des Amtes wegen unentgeltlich untergebracht und gepflegt. Ihnen werden lediglich Fahrtkosten erstattet. Für die Festsetzung und Buchung des Fahrtkostensatzes sind die Akademien zuständig. Insgesamt haben sie 1999 hierfür 1 493 363 DM erstattet. Die SAL - ohne Calw - haben 1999 rd. 30 % der zugewiesenen Reisekostenmittel nicht benötigt und stattdessen Geräte gekauft oder weitere Fortbildungsveranstaltungen finanziert (gegenseitige Deckungsfähigkeit aller Tit. der Tit.Gr. 73).

Die Zuständigkeit der SAL für die Fahrtkostenerstattung der Teilnehmer an Fortbildungsveranstaltungen ist nach Auffassung des RH unzweckmäßig. Bei jeder Abrechnung muss die Akademieverwaltung die persönlichen Daten des Teilnehmers neu erfassen, obwohl die Daten meistens bei der für den Teilnehmer zuständigen Schulverwaltung gespeichert vorliegen. Da die Akademien jährlich die Erstattungsanträge von bis zu 23 000 Teilnehmern zu bearbeiten haben, ergibt sich bei einer geschätzten durchschnittlichen Bearbeitungszeit von 5 Minuten je Antrag eine Gesamtbelastung für die Akademien von etwa 1,2 Personenjahre.

Eine Verlagerung der Abrechnung der Fahrtkosten auf die zuständigen Oberschulämter bzw. Staatlichen Schulämter könnte den Arbeitsaufwand bei den SAL und die mögliche Fehlerquote verringern, da bei der Schulverwaltung die notwendigen DV-technischen Voraussetzungen größtenteils gegeben sind und auf die Personaldatensätze der Lehrerpersonendatei zugegriffen werden kann. Der RH empfiehlt daher, die tatsächlich benötigten Haushaltsmittel genauer zu ermitteln, diesen Betrag auf die Schulaufsichtsbehörden umzuschichten und die Antragstellung und Abrechnung dorthin zu verlagern.

5 Modellversuch Staatliche Akademie für Lehrerfortbildung Calw GmbH

Die SAL Calw ist seit 01.07.1995 eine gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung. Die Umwandlung von einer unselbständigen Anstalt des öffentlichen Rechts in eine gemeinnützige GmbH wurde als Modellversuch vorgenommen mit dem Ziel, den Zuführungsbetrag bei gleicher Kapazität für die Lehrerfortbildung abzusenken. Außerdem soll die Eigeninitiative der Akademie gestärkt, Kostentransparenz geschaffen und eine flexiblere Organisation ermöglicht werden. Weitere Ziele sind die Stärkung der Ertragskraft durch zusätzliche Eigenveranstaltungen, Kooperationsveranstaltungen mit anderen Trägern sowie Gastveranstaltungen. Die hierdurch erzielten Überschüsse sollen z. T. zur Senkung der eingesetzten Steuergelder, aber vor allem auch der Verbesse-

rung der Akademieausstattung verwendet werden (so die Kabinettsvorlage vom 17.01.1995).

Die SAL Calw erhielt in den Jahren 1996 bis 1999 für durchschnittlich 165 VE pro Jahr ein Entgelt in Höhe von rd. 2,6 Mio. DM. Das Land zahlte bisher somit gleichbleibend etwa 16 000 DM je VE. Die wirtschaftliche Bedeutung des Dienstleistungsvertrages für die Akademie ergibt sich aus Übersicht 5.

Übersicht 5

	1996	1997	1998	1999
Umsatzerlöse insgesamt - in DM -	3 649 000	3 734 000	3 696 000	3 638 000
davon aus der Lehrerfortbildung	2 807 000	2 693 000	2 511 000	2 563 000
Anteil	76,9 %	72,1 %	67,9 %	70,4 %
VE	180 VE	162 VE	158 VE	161 VE
Zuführung je VE	1 559 DM	1 662 DM	1 589 DM	1 592 DM

Mehr als zwei Drittel der Gesamterlöse kommen also aus der staatlichen Lehrerfortbildung; die Akademie hätte daher ohne die Beauftragung durch das KM wirtschaftlich keinen Bestand.

Die SAL Calw GmbH erwirtschaftete seit 01.07.1995 einen jährlichen Bilanzgewinn von durchschnittlich rd. 125 000 DM. Dem Land als Gesellschafter der GmbH steht grundsätzlich der Jahresüberschuss zu. Dieser ist neben einer Risikoprämie die Verzinsung des vom Land in die GmbH eingebrachten Eigenkapitals. Da die SAL Calw gemäß ihrer Satzung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige Zwecke im Sinne von § 52 der Abgabenordnung verfolgt, dürfen Mittel der Gesellschaft nur für gesellschaftsvertraglich festgelegte Zwecke verwendet werden; der Gesellschafter (das Land Baden-Württemberg) darf keine Gewinnanteile aus Mitteln der Gesellschaft erhalten. Es widerspricht dem Sparsamkeitsprinzip, wenn eine GmbH der Landesverwaltung Gewinne erzielt, diese in Anbetracht der Gemeinnützigkeit nicht an das Land ausgeschüttet werden dürfen und das Land als Hauptkunde wesentlich zu den Gewinnen beiträgt. Durch entsprechend niedrigere Entgelte an die Akademie für die staatlichen Lehrerfortbildungsveranstaltungen könnten die Gewinne reduziert und der Landeshaushalt direkt entlastet werden. Der RH empfiehlt, die an die SAL Calw zu zahlenden Entgelte für die Lehrerfortbildungsveranstaltungen kostenorientiert zu bemessen; hierzu sollte eine Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt werden.

Mit dem Rechtsformwechsel wurden zwar positive Effekte erreicht, diese können jedoch im Wesentlichen im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Rechtsform ebenfalls erzielt werden. Unselbständige Anstalten des öffentlichen Rechts können bei entsprechender Gestaltung des Haushaltes weitgehende wirtschaftliche Selbständigkeit erhalten, z. B. durch ein eigenes Kapitel, die gegenseitige Deckungsfähigkeit der Titel oder eine Budgetierung. Außerdem erfordert Kostentransparenz nicht zwingend eine kaufmännische Buchführung mit einer Gewinn- und Verlustrechnung, da eine sachgerechte Budgetierung auf Basis einer Kosten- und Leistungsrechnung im Rahmen der Kameralistik möglich ist.

Die Bewertung des Modellversuchs im Ganzen muss indes der vorgesehenen Evaluation durch die zuständigen Ministerien vorbehalten bleiben.

6 Lehrerfortbildung aus Sicht der Schule

Im Juni 2000 wurden vom RH Fragebogen zur Lehrerfortbildung per E-Mail an mehr als 400 Schulen übermittelt, die ausgefüllten Bögen sollten ebenfalls per E-Mail an den RH zurückgesandt werden. 236 Schulen (57 %) haben den Empfang der E-Mail bestätigt; 151 Schulen reagierten nicht auf die E-Mail, da diese keinen Eingang registrierten, den elektronischen Briefkasten seit mehreren Wochen nicht geleert hatten oder sich außer Stande sahen, die gestellten Fragen zu beantworten. Etwa 16 % der allgemein bildenden Schulen, überwiegend Gymnasien, und 34 % der beruflichen Schulen haben die Fragen nur teilweise beantwortet. Dies wurde meist damit begründet, dass die für die Beantwortung des Fragebogens notwendigen Daten nicht mehr vorhanden bzw. nachträglich nicht mehr zu erfassen seien. Die Bögen von 133 allgemein bildenden und 23 beruflichen Schulen waren vollständig ausgefüllt und bildeten die Basis für die Auswertung.

6.1 Umfang der Lehrerfortbildung

Im Erhebungszeitraum unterrichteten an den 156 Schulen insgesamt 5 276 Lehrkräfte, davon 2 768 in Vollzeit, 1 869 in Teilzeit und 639 stundenweise. Die Anzahl der auf diesen Personenkreis entfallenden Besuche von Veranstaltungen der Staatlichen Akademien und anderer Einrichtungen bzw. der eigenen Schule ist in Übersicht 6 dargestellt.

Übersicht 6

Schulart	Lehrkräfte Personen	Besuch von Fortbildungsmaßnahmen	
		SAL Anzahl	andere Einrichtung, eigene Schule Anzahl
Allgemein bildende Schulen insgesamt	3 904	516	2 209
Grund-, Haupt-, Werkrealschule	2 336	254	1 219
Realschule	683	110	437
Gymnasium	613	86	323
Sonderschule	272	66	230
Berufliche Schulen	1 372	322	1 016
insgesamt	5 276	838	3 225

Das Relation von „Fortbildung an einer SAL“ zu „Fortbildung an einer anderen Einrichtung bzw. der eigenen Schule“ beträgt bei den beruflichen Schulen 1 zu 3,2, bei den allgemein bildenden Schulen 1 zu 4,3. Folglich besuchen die Lehrkräfte der beruflichen Schulen häufiger als die anderer Schularten eine Fortbildungsmaßnahme an einer Akademie. Die Ursache hierfür erklärt sich im Wesentlichen aus der ausgeprägten Spezialisierung der einzelnen Berufsfelder und Fächer sowie dem Innovationsdruck, dem diese Schulart ausgesetzt ist.

Die Relation „Anzahl der Fortbildungsbesuche“ zu „Anzahl der Lehrkräfte“, unter Einbeziehung der stundenweise Beschäftigten, gibt den Grad der Fortbildungsaktivität im untersuchten Bereich wieder. Je höher die Kennzahl, desto mehr Besuche je Lehrkraft ergeben sich rechnerisch (s. Übersicht 7).

Übersicht 7

Schulart	Kennzahl Fortbildungsbesuche zur Anzahl der Lehrkräfte		
	insgesamt	an SAL	an anderer Einrichtung, eigener Schule
Allgemein bildende Schulen	0,70	0,13	0,57
Grund-, Haupt-, Werkrealschule	0,63	0,11	0,52
Realschule	0,80	0,16	0,64
Gymnasium	0,67	0,14	0,53
Sonderschule	1,09	0,25	0,85
Berufliche Schulen	0,98	0,23	0,74
insgesamt	0,77	0,16	0,61

Bei Fortbildungsveranstaltungen an den SAL waren die Lehrkräfte aus Grund- und Hauptschulen mit der Kennzahl 0,11 am wenigsten, die von Sonderschulen mit 0,25, gefolgt von den beruflichen Schulen mit dem Wert 0,23 am häufigsten vertreten. Insgesamt entfallen bei einer Bemessungsgröße von 100 Lehrkräften aus allen Schularten 77 Fortbildungsbesuche, davon 16 Maßnahmen an Akademien.

6.2 Wirkung auf die Unterrichtsversorgung

Wegen des Besuchs einer Fortbildungsmaßnahme einer Staatlichen Akademie sind insgesamt 3 673 Unterrichtsstunden ausgefallen, 4 920 Unterrichtsstunden wurden vertreten. In Übersicht 8 sind die je Fortbildungsmaßnahme vertretenen und ausgefallenen Unterrichtsstunden - getrennt nach den einzelnen Schularten - aufgeführt.

Übersicht 8

Schulart	Unterricht je Akademiebesuch		
	vertreten U-Stunden	ausgefallen U-Stunden	Summe U-Stunden
Allgemein bildende Schulen	6,5	3,9	10,4
Grund-, Haupt-, Werkrealschule	7,2	4,4	11,6
Realschule	6,4	3,0	9,4
Gymnasium	1,7	4,7	6,4
Sonderschule	8,2	2,5	10,7
Berufliche Schulen	4,9	5,2	10,1
Durchschnitt	5,9	4,4	10,3

Die Teilnahme von Lehrkräften an Fortbildungsmaßnahmen beeinflusst die Unterrichtsversorgung an den entsendenden Schulen in unterschiedlicher Intensität. Bezogen auf alle Schularten beträgt der nicht regulär gehaltene Unterricht je Besuch einer Fortbildungsveranstaltung an einer SAL 10,3 Unterrichtsstunden, davon entfallen auf die Vertretung 5,9 und auf Unterrichtsausfall 4,4 Unterrichtsstunden. Mit 2,5 Stunden ist der Unterrichtsausfall an den Sonderschulen am geringsten, an den beruflichen Schulen mit 5,2 Stunden am höchsten.

Auf der Grundlage des von den Schulen mitgeteilten Unterrichtsvolumens beträgt der Anteil des durch Fortbildungsbesuche an den SAL entstandenen Unterrichtsausfalls für alle Schularten im Durchschnitt 1,5 %, der allgemein bildenden Schulen 1,1 % und der beruflichen Schulen 2,5 %.

6.3 Bewertungen durch die Schulleitungen

Die Fortbildungsmaßnahmen erhalten - differenziert betrachtet nach Veranstaltungsinhalt wie auch nach Anbieter - insgesamt gute Noten. Die Wirkung solcher Maßnahmen in die Schule wird von den Schulleitungen durchweg positiv gewertet. Qualitative Unterschiede zwischen den Akademien und den Veranstaltungsinhalten sind diesen Angaben nicht zu entnehmen. Die Schulen sind über die Fortbildungsangebote der Akademien hinreichend informiert. Die Angebote werden als attraktiv oder partiell attraktiv eingeschätzt; ebenso positiv wird die Impulsgebung in die Schule gesehen. Die Fortbildungsangebote werden meist als aktuell und überwiegend als ausreichend eingeordnet; ledig-

lich 13 % sehen bei der zentralen Fortbildung und 12 % auf regionaler Ebene zu wenig Angebote.

Die Reaktionen der ausgewählten Schulen auf die Erhebung haben aber auch gezeigt, dass die Schulleitungen vielfach nicht wissen, wann und welche Lehrkräfte an einer Fortbildungsveranstaltung teilgenommen haben, auch wenn die Maßnahmen erst in der nahen Vergangenheit stattgefunden haben. Die Angaben hierzu konnten sie meist nur durch die unmittelbare Befragung ihrer Lehrkräfte erfahren. Die tatsächliche Wirkung der Fortbildungsveranstaltungen auf das System Schule im Ganzen wird von den Schulleitungen nicht oder nur unzureichend evaluiert.

Diese Erkenntnisse lassen den Schluss zu, dass ein gezieltes Fortbildungsmanagement an den betrachteten Schulen regelmäßig nicht stattfindet. Deshalb ist zu fordern, dass die Schulleitungen künftig die Qualifikation ihrer Lehrkräfte gezielt fördern, indem sie u. a. ein Fortbildungskonzept zielorientiert gestalten und die Umsetzung des Erlernten einfordern und überwachen. Insgesamt gilt es, an der Schule ein einfaches, handhabbares Bildungscontrolling zu entwickeln, um den Fortbildungsprozess vor Ort steuern zu können.

7 Ausblick

Der Fortbildung der Lehrerinnen und Lehrer kommt eine große Bedeutung zu. Die aktuellen tiefgreifenden Veränderungen aller Lebensbereiche und die sich hieraus ergebenden Anforderungen an eine Wissensgesellschaft verlangen gerade von den Lehrern, die für die Zukunftsfähigkeit der jungen Generation ein hohes Maß an Verantwortung tragen, eine ständige Weiterentwicklung ihrer Fachkenntnisse und ihrer Methodenkompetenz.

Fortbildung der Lehrerinnen und Lehrer sollte mehr als bisher als ein Instrument der Personalentwicklung eingesetzt werden. Nach der bisherigen Praxis ist es noch zu einseitig der individuellen Initiative des Einzelnen überlassen, an Fortbildungsveranstaltungen teilzunehmen und eine entsprechende Auswahl zu treffen. Für eine bestmögliche und gezielte Qualifizierung sollte eine individuelle Fortbildungsplanung angestrebt werden und an die Stelle einer mehr oder weniger beliebigen, ggf. von dem zufälligen Interesse des Einzelnen abhängigen, Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen treten.

Individuelle Fortbildungsplanung muss Eingang finden in die Erstellung von Fortbildungsplänen an der einzelnen Schule. In diese muss außerdem allgemeiner und aktueller aufgabenbezogener Qualifizierungsbedarf aufgenommen werden, der in einem Diskurs von Schulleitung, Lehrerkollegium, Eltern und ggf. Betrieben zu konkretisieren ist; hierfür sind die Ziele möglichst präzise zu beschreiben und die Teilnehmer an entsprechenden Fortbildungsmaßnahmen gezielt auszuwählen. Damit ist insoweit die Verantwortung für die Qualifizierung der Lehrkräfte weitestgehend dezentral wahrzunehmen.

Im Verhältnis der verschiedenen Ebenen der Fortbildung sollte die jeweilige Aufgabewahrnehmung überprüft werden und zwar auch unter dem Aspekt eines besseren Ressourceneinsatzes. Die Einrichtungen der zentralen Lehrerfortbildung sollten vorwiegend den strategischen Fortbildungsbedarf abdecken und sich zudem mehr der konzeptionellen Arbeit widmen, wie z. B. Entwicklung neuer fachlicher Fortbildungsprogramme oder neuer Fortbildungsinstrumente; damit könnte auch das Ministerium entlastet werden.

Ein wichtiges Anliegen muss vor allem der Aufbau eines wirkungsvollen Fortbildungscontrolling werden. Hierzu gehört eine systematische Erfassung der Wirkungen von Fortbildungsmaßnahmen und zwar sowohl im Rahmen der Personalentwicklung als auch in Bezug auf die Qualität von Unterricht. Die Auswertung der Angaben von Teilnehmern an zentralen Fortbildungsmaßnahmen zur Beurteilung von Veranstaltungen, wie sie bereits praktiziert wird, ist zwar wichtig, ist aber für ein effektives Fortbildungscontrolling zu wenig. Auch die Erfassung der Kosten von Fortbildung und darauf aufbauend die Analyse des Kosten-Nutzen-Verhältnisses von Fortbildungsmaßnahmen darf nicht fehlen.

8 Stellungnahme des Ministeriums

Das KM stimmt den Ausführungen des RH zur Bedeutung der Fortbildung gerade im Schulbereich ausdrücklich zu. Ein Vergleich mit der freien Wirtschaft zeige allerdings, dass dort entsprechende Werte für die Fortbildung der Beschäftigten etwa doppelt so hoch lägen. Unterstützt würden insbesondere die Empfehlungen zur Förderung einer systematischen Personalentwicklung und Fortbildungsplanung. Gerade Baden-Württemberg habe in der Lehrerfortbildung in den letzten Jahren diesen Ansatz sowohl in landesinternen als auch länderübergreifenden Initiativen zur Weiterentwicklung der schulbezogenen Beratung und Fortbildung eingebracht und nachhaltig verfolgt. Dem-

entsprechend sei auch eine entsprechende Struktur zur Bedarfsermittlung und Themenplanung hier bereits im Aufbau.

Bezüglich der Freiwilligkeit der Fortbildung solle nach Auffassung des KM das Fortbildungsverhalten der einzelnen Lehrkraft rückgebunden sein in eine systematische Fortbildungsplanung auf Schulebene. Es betreibe deshalb bereits mit Nachdruck systematisch eine derartige Planung an Schulen und könne auf eine Vielzahl entsprechender Initiativen in allen Schularten verweisen, obwohl hier ein Optimierungsbedarf durchaus noch gesehen werde. In diesem Punkt trete das KM den entsprechenden Empfehlungen des RH ausdrücklich bei.

Im Übrigen seien dezentrale schulnahe und schulinterne Beratungs- und Fortbildungsmaßnahmen vom KM in den letzten Jahren deutlich gestärkt worden. Allerdings steige damit in der Konsequenz der Qualifizierungsbedarf des in der dezentralen Beratung und Fortbildung eingesetzten Personals, der wiederum zentral in Akademiefortbildung abzudecken sei.

Eine Ausweitung der zeitlichen Belegkapazität habe nach Vorstellung des KM neben der Berücksichtigung von zusätzlichen Zielgruppen die Schaffung besserer Anreizsysteme für nachhaltiges Fortbildungsverhalten zur Voraussetzung. Bedingung sei außerdem die Schaffung marktgerechter Honorierungsmöglichkeiten für Fortbildungspersonal, die auch den Einsatz externen Personals ermögliche.

Hinsichtlich der Ausführungen zum Modellversuch SAL Calw GmbH verweist das KM auf die Stellungnahme des FM. Aus dessen Sicht sei festzustellen, dass neben den monetären Erfolgen die angestrebten nicht monetären synergetischen Verbesserungen ebenfalls im hohen Maße erreicht worden seien.

Mit dem Aufbau eines vom RH empfohlenen Bildungscontrolling würde sicherlich forschungsmäßiges und verfahrenstechnisches Neuland betreten - wie dies z. B. auch in dem im Jahr 2000 veröffentlichten Bericht „Perspektiven der Lehrerbildung in Deutschland“ der von der KMK eingesetzten Gemischten Kommission Lehrerbildung deutlich zum Ausdruck gebracht werde. Entsprechende Evaluationsverfahren in Kooperation mit der Wissenschaft zu entwickeln und exemplarisch an Fortbildungsprojekten durchzuführen werde eine der neuen Aufgaben des Landesinstituts für Erziehung und Unterricht sein, dessen Umstrukturierung gerade vom KM vorbereitet werde.