



Die Ministerin

Ministerium für Schule und Weiterbildung NRW, 40190 Düsseldorf

30 . Dezember 2013
Seite 1 von 6

An den

Vorsitzenden des Ausschusses für Haushaltskontrolle
Herrn Achim Tüttenberg MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Aktenzeichen:
115-3.17.02.
bei Antwort bitte angeben

und den

Vorsitzenden des Ausschusses für Schule und Weiterbildung
Herrn Wolfgang Große Brömer MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Sylvia Löhrmann
Stellv. Ministerpräsidentin

Auskunft erteilt:
Herr Kaas
Telefon 0211 5867-3005
Telefax 0211 5867-493005
sebastian.kaas@msw.nrw.de

**Jahresbericht 2011 des Landesrechnungshofs Nordrhein-
Westfalen über das Ergebnis der Prüfungen im Geschäftsjahr 2010**

Unterrichtsausfall an öffentlichen Schulen

Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 15.01.2013;
hier: Bericht über das Ergebnis der Prüfungen zu den Möglichkeiten der
künftigen Erhebung von Unterrichtsausfall unter Beachtung des
Beschlusses des Ausschusses für Haushaltskontrolle vom 15.01.2013



Antrag der PIRATEN-Fraktion vom 13.06.2013 an den Vorsitzenden
des Ausschusses für Schule und Weiterbildung, den Punkt „Sachstand
zur Erhebung von Unterrichtsausfall und Vertretungsunterricht“ in die
Tagesordnung aufzunehmen; Bitte an die Landesregierung um einen
schriftlichen Bericht zum aktuellen Sachstand

Anschrift:
Völklinger Straße 49
40221 Düsseldorf
Telefon 0211 5867-40
Telefax 0211 5867-3220
poststelle@msw.nrw.de
www.schulministerium.nrw.de

Anlage: 60 Exemplare des Gutachtens „Möglichkeiten einer
Ermittlung des Unterrichtsausfalls an den Schulen in
Nordrhein-Westfalen“ (Bellenberg/Reintjes)

anlässlich des o.g. Jahresberichts des Landesrechnungshofs über das Ergebnis der Prüfungen im Geschäftsjahr 2010 hat der Ausschuss für Haushaltskontrolle zu den Fragen einer künftigen Erhebung des Unterrichtsausfalls an öffentlichen Schulen am 15.01.2013 einen Beschluss gefasst, in dem festgestellt wurde, dass der Ausschuss zur zukünftigen Ermittlung benötigter Planungs- und Steuerungsdaten für Politik und Bildungsadministration eine belastbare Erhebung von Unterrichtsausfällen unter der Berücksichtigung einer realistischen Abbildung des Unterrichtsgeschehens für erforderlich hält. Die Ankündigung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung, mit externer Unterstützung zu prüfen, ob ein Untersuchungsdesign mit vertretbarem Aufwand für Schule und Schulaufsicht durchgeführt werden kann, wurde ausdrücklich begrüßt. In diesem Zusammenhang sollte nach Auffassung des Ausschusses auch die Einführung einer verpflichtenden Statistik über krankheitsbedingten Unterrichtsausfall in Verbindung mit der gemäß § 59 Abs. 7 Schulgesetz vorzulegenden jährlichen Berichterstattung der Schulleitungen über die Unterrichtsversorgung und die Erteilung des Unterrichts, eventuell auch modellhaft, geprüft werden.

Dabei sei sicherzustellen, dass die Führung einer schulbezogenen Unterrichtsausfallstatistik nicht weiteren Unterrichtsausfall zur Folge habe. Ferner wurde die Absicht des Ministeriums begrüßt, den insbesondere auf schulorganisatorischen Gründen beruhenden Unterrichtsausfall durch die Beratung von Schulen, Vermittlung von Best-Practice-Beispielen und die Präzisierung schulrechtlicher Vorschriften zu minimieren.

Der Ausschuss hat das Ministerium für Schule und Weiterbildung aufgefordert, bis zum 31.12.2013 einen Bericht über das Ergebnis der Prüfungen vorzulegen.

Ferner hat die PIRATEN-Fraktion am 13.06.2013 beantragt, den Punkt „Sachstand zur Erhebung von Unterrichtsausfall und Vertretungsunterricht“ auf die Tagesordnung der Sitzung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung vom 03.07.2013 aufzunehmen und die Landesregierung hierzu um einen aktuellen Bericht gebeten. Vor dem Hintergrund des Beschlusses des Ausschusses für Haushaltskontrolle vom 15.01.2013, mit dem das MSW bereits bis zum 31.12.2013 um eine Berichterstattung zu dieser Thematik gebeten worden war, hat der Vorsitzende des Ausschusses für Schule und Weiterbildung angeregt, den Tagesordnungspunkt erst dann zu behandeln, wenn der entsprechende Bericht des MSW für den Ausschuss für Haushaltskontrolle vorliegt. Dem Vorschlag ist die antragstellende Fraktion gefolgt.

Der Aufforderung des Ausschusses für Haushaltskontrolle, bis zum 31.12.2013 einen Bericht über die Ergebnisse der Prüfung zu den Möglichkeiten der Erhebung des Unterrichtsausfalls und der Erstellung einer Unterrichtsausfallstatistik vorzulegen, komme ich mit der Vorlage dieses Zwischenberichts nach.

Das Ministerium für Schule und Weiterbildung in NRW (MSW) hat seit 2001 über Stichprobenuntersuchungen, anfangs im zeitlichen Abstand von zwei Schuljahren, seit 2005 jährlich, die Unterrichtssituation der allgemein bildenden Schulen erhoben. Die letzte landesweite Erhebung betraf das Schuljahr 2009/10 und wurde im Juni 2011 veröffentlicht.

Gemäß dieser Untersuchung betrug der Unterrichtsausfall im zwei Wochen währenden Untersuchungszeitraum 2,4%. Die Wahrnehmung von Eltern, Lehrkräften sowie Schülerinnen und Schülern vor Ort wich jedoch vielfach von den Ergebnissen der Unterrichtsausfallstatistik des MSW ab. Zu einer deutlich anderen Einschätzung kam auch der Landesrechnungshof (LRH) mit seiner Prüfung zum „Unterrichtsausfall an öffentlichen Schulen“ in Nordrhein-Westfalen. Nach den Feststellungen des LRH sind im Schuljahr 2008/09 5,8% der Unterrichtsstunden an den teilnehmenden Schulen (hochgerechnet auf NRW gemäß Gewichtung der Schulformen 4,8%) ausgefallen.

Angesichts dieser gravierenden Abweichungen mussten die Ergebnisse der Stichprobenuntersuchung des MSW hinsichtlich des methodischen Ansatzes, des Untersuchungsziels und der konkreten Durchführungspraxis neu bewertet werden. Künftige Studien müssen nach Ansicht der Landesregierung ein realistisches Bild des Unterrichtsgeschehens in Nordrhein-Westfalen liefern, mit vertretbarem Aufwand für Schule und Schulaufsicht durchführbar sein und sich schließlich daran messen lassen, ob sie der Politik und der Bildungsadministration echtes Planungs- und Steuerungswissen zur Verfügung stellen. Dieses muss geeignet sein, die im Schulbereich vorhandenen Ressourcen effizient und zielgerichtet einzusetzen, damit die Vermeidung von Unterrichtsausfall als eines unter mehreren bildungspolitischen Zielen möglichst umfassend erreicht wird.

Im Fokus des hierzu vergebenen Gutachtens stand die Frage, ob ein neues Untersuchungsdesign zur Erhebung und Erfassung von Unterrichtsausfall mit vertretbarem Aufwand für Schule und Schulaufsicht entwickelt werden kann.

Im Einklang mit dem o.g. Beschluss des Ausschusses für Haushaltskontrolle vom 15.01.2013 waren die folgenden Aspekte und Fragestellungen für die Erstellung eines Gutachtens zu der Frage einer künftigen Erhebung und Erfassung von Unterrichtsausfall handlungsleitend:

1. Eine künftige Erhebung des Unterrichtsausfalls muss belastbare Daten bereitstellen und das Unterrichtsgeschehen in Nordrhein-Westfalen realistisch abbilden.
2. Die erhobenen Daten müssen im Hinblick auf Planung und Steuerung für Politik und Bildungsadministration relevant sein.
3. Eine Erhebung muss mit vertretbarem Aufwand für Schule und Schulaufsicht durchführbar sein.
4. Es ist sicherzustellen, dass die Führung einer schulbezogenen Unterrichtsausfallstatistik nicht weiteren Unterrichtsausfall zur Folge hat.
5. Es ist zu prüfen, ob alternativ oder ergänzend zur Unterrichtsausfallstatistik die Einführung einer verpflichtenden Statistik über krankheitsbedingten Unterrichtsausfall in Verbindung mit der gemäß § 59 Abs. 7 Schulgesetz vorzulegenden jährlichen Berichterstattung der Schulleitungen über die Unterrichtsversorgung und die Erteilung des Unterrichts die o.g. Kriterien erfüllen kann.

I. Ergebnisse des vorliegenden Gutachtens zur künftigen Erhebung des Unterrichtsausfalls

In dem von Frau Prof. Dr. Gabriele Bellenberg und Herrn Prof. Dr. Christian Reintjes erstellten Gutachten (**s. Anlage**) werden in den einzelnen Untersuchungsfeldern im Wesentlichen folgende Themenfelder untersucht:

- Wirkungen von Unterrichtsausfall: Forschungsstand (Kapitel 1, S. 7-22)
- Erhebungen zum Unterrichtsausfall in den deutschen Bundesländern (Kapitel 2, S. 23-42)
- Wie wird Unterrichtsausfall verursacht und wie ist er sinnvoll vermeidbar (Kapitel 3, S. 43-51)?
- Erfassung von Unterrichtsausfall durch die Schulen: Datenquellen und Kosten-Nutzen-Abschätzungen (Kapitel 4, S. 52-60)

In der Zusammenfassung der Erkenntnisse und Empfehlungen (Kapitel 5, S. 61-65) kommt das Gutachten zu folgenden Schlüssen:

Seite 5 von 6

Im Hinblick auf die Anforderungen, die gemäß dem Beschluss des Ausschusses für Haushaltskontrolle an eine künftige Erhebung des Unterrichtsausfalls zu stellen sind, sei „es mit einem vertretbaren Aufwand nicht möglich, den Unterrichtsausfall an den Schulen in NRW so abzubilden, dass ein realistisches Bild entsteht.“

Stattdessen plädieren die Gutachter dafür, „Ressourcen nicht in die Erfassung, sondern die Vermeidung von Unterrichtsausfall zu stecken und dabei die in jüngster Vergangenheit etablierten Verfahren der Governance-Steuerung zu nutzen.“

Konkret empfehlen die Gutachter,

- die Rechenschaftspflicht der Schulen gegenüber der Schulkonferenz stärker als bisher zu strukturieren und den gemäß § 59, Abs. 7 SchulG vorzulegenden Bericht durch Vorgaben zu standardisieren und damit die Rechenschaftsfunktion zu stärken,
- die Qualitätsanalyse (QA) als Instrument zur Analyse der pädagogischen Qualität der Einzelschule weiterhin zu nutzen (hier wird auf die Überprüfung und Bewertung schuleigener Vertretungskonzepte verwiesen. Insbesondere die aus der Qualitätsanalyse abgeleiteten und mit dem Schulträger vereinbarten Zielvereinbarungen werden als Qualitätssicherungsfunktion bewertet) und schließlich
- die Schulen zusätzlich zu motivieren, das Thema Vermeidung von Unterrichtsausfall weiterzuentwickeln. Als geeignetes Instrument wird die Ausschreibung einer Zertifizierung vorgeschlagen. „Die erhöhte Sensibilisierung der Schulen für das Thema Unterrichtsausfall könnte“ aus Sicht der Gutachter „mittels eines solchen Ansatzes mindestens so gut erreicht werden wie durch eine verpflichtende Unterrichtsausfallstatistik für alle Schulen.“

II. Fazit und Konsequenzen aus dem vorliegenden Gutachten

Seite 6 von 6

Mit Beschluss vom 15.01.2013 hat der Ausschuss für Haushaltskontrolle die Anforderungen, die an eine künftige Erhebung des Unterrichtsausfalls zu stellen sind, definiert und für die Bildungsadministration vorgegeben. Nach den Ergebnissen des Gutachtens kann letztlich keine der untersuchten Varianten zur künftigen Erhebung von Unterrichtsausfall diese Kriterien hinreichend erfüllen.

Aufgrund der Bedeutung des Themas und vor dem Hintergrund des Antrags der PIRATEN-Fraktion halte ich es für geboten, das vorliegende Gutachten sowohl dem Ausschuss für Haushaltskontrolle als auch dem Ausschuss für Schule und Weiterbildung zuzuleiten, um eine offene Diskussion der Ergebnisse sowie der ausgesprochenen Empfehlungen zu ermöglichen.

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie diesen Zwischenbericht und das beigefügte Gutachten den Mitgliedern des Ausschusses für Haushaltskontrolle und des Ausschusses für Schule und Weiterbildung zuleiten würden.

Mit freundlichen Grüßen



Sylvia Löhrmann

Möglichkeiten einer Ermittlung des Unterrichtsausfalls an den Schulen in Nordrhein-Westfalen

Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Schule und Weiterbildung NRW

Ruhr-Universität Bochum
AG Schulforschung
www.schulforschung.rub.de

Prof. Dr. Gabriele Bellenberg

Fachhochschule Nordwestschweiz
Pädagogische Hochschule
www.fhnw.ch

Prof. Dr. Christian Reintjes

Bochum und Brugg, Oktober 2013

Inhaltsverzeichnis

Auftrag und Vorgehensweise	4
1 Wirkungen von Unterrichtsausfall: Forschungsstand	7
Forschung im deutschsprachigen Raum: Die MARKUS-Studie	8
<i>Umfang des Unterrichtsausfalls</i>	<i>8</i>
<i>Auswirkungen des Unterrichtsausfalls</i>	<i>8</i>
Forschung im anglo-amerikanischen Raum: Umfang und Wirkungen von Lehrerabwesenheit	9
<i>Quantifizierung der Lehrerabwesenheit</i>	<i>10</i>
<i>Einflussfaktoren auf die Lehrerabwesenheit</i>	<i>11</i>
<i>Kosten der Lehrerabwesenheit bzw. von Vertretungslehrkräften</i>	<i>16</i>
<i>Auswirkungen der Lehrerabwesenheit auf Schülerleistungen</i>	<i>16</i>
Zusammenfassung des Forschungsstandes	19
Schlussfolgerung für die Erfassung von Unterrichtsausfall in NRW	21
2 Erhebungen zum Unterrichtsausfall in den deutschen Bundesländern	23
Baden-Württemberg	24
Bayern	24
Berlin	26
Brandenburg	26
Bremen	27
Hamburg	28
Mecklenburg-Vorpommern	29
Nordrhein-Westfalen	30
Rheinland-Pfalz	32
Sachsen	34
Sachsen-Anhalt	35
Schleswig-Holstein	36
Thüringen	37
Zusammenfassung	38
Schlussfolgerungen für die zukünftige Erfassung von Unterrichtsausfall in NRW	42
3 Wie wird Unterrichtsausfall verursacht und wie ist er sinnvoll vermeidbar?	43
Problematisierung der Erfassungsgrundlage für den erteilten (tatsächlichen) Unterricht	43
Wie lässt sich Unterrichtsausfall definieren und welche Problembereiche treten dabei auf?	45
Exkurs: Bedeutung der fachlichen Qualifizierung von Lehrkräften	47
Gründe für ersatzlos ausfallenden Unterricht	48
Vermeidung von Unterrichtsausfall durch ein schuleigenes Vertretungskonzept	49
Schlussfolgerungen für die zukünftige Erfassung von Unterrichtsausfall in NRW	50
4 Erfassung von Unterrichtsausfall durch die Schulen: Datenquellen und Kosten-Nutzen-Abschätzungen	52
Zur Erfassung strukturellen Unterrichtsausfalls	52
Einzelschulische Gewinnung unterrichtsausfallbezogener Daten	53
Grundlagen von Modellrechnungen zur schuleigenen Erfassung von Unterrichtsausfall	55
1. Variante: Stichprobe von 600 Schulen, Erhebung von 2 Wochen Unterrichtsausfall (Ministeriumsvariante)	56

2. Variante: Flächendeckende und ganzjährige Erhebung des Unterrichtsausfalls (Maximalvariante)	58
3. Variante: Erfassung des Unterrichtsausfalls an jeder Schule einmal im Jahr für zwei Unterrichtswochen (Rollationsvariante)	58
Schlussfolgerungen für die zukünftige Erfassung von Unterrichtsausfall in NRW	59
5 Zusammenfassung der Erkenntnisse und Empfehlungen.....	61
Zusammenfassung.....	61
Empfehlung/Bewertung	64
Literatur.....	66

Auftrag und Vorgehensweise

Das vorliegende Gutachten hat das durch den Auftraggeber formulierte Ziel, die Möglichkeiten der Erhebung und Erfassung des Unterrichtsausfalls in Nordrhein-Westfalen zu prüfen. „Im Fokus steht die Frage, ob ein neues Untersuchungsdesign zur Erhebung und Erfassung von Unterrichtsausfall mit vertretbarem Aufwand für Schule und Schulaufsicht entwickelt werden kann“ (MSW NRW 2013, S.1).

Folgende Aspekte und Fragestellungen sind als handlungsleitend benannt:

- a. Eine künftige Erhebung des Unterrichtsausfalls muss *belastbare Daten* bereitstellen und *das Unterrichtsgeschehen in Nordrhein-Westfalen realistisch* abbilden.
- b. Die erhobenen Daten müssen im Hinblick *auf Planung und Steuerung für Politik und Bildungsadministration* relevant sein.
- c. Eine Erhebung muss *mit vertretbarem Aufwand für Schule und Schulaufsicht* durchführbar sein.
- d. Es ist sicherzustellen, dass *die Führung einer schulbezogenen Unterrichtsausfallstatistik nicht weiteren Unterrichtsausfall* zur Folge hat.
- e. Es ist zu prüfen, ob *alternativ oder ergänzend zur Unterrichtsausfallstatistik* die Einführung einer verpflichtenden Statistik über krankheitsbedingten Unterrichtsausfall in Verbindung mit der gemäß § 59 Abs. 7 Schulgesetz vorzulegenden jährlichen Berichterstattung der Schulleitungen über die Unterrichtsversorgung und die Erteilung des Unterrichts die o. g. Kriterien erfüllen kann (Hervorhebungen G.B./C.R.).

In der Leistungsbeschreibung sind darüber hinaus folgende Fragestellungen bzw. Themenfeldern benannt:

1. Es ist zu prüfen, welche Bezugsgröße für die Feststellung von Unterrichtsausfall herangezogen werden sollte.
2. Mit Blick auf die Gewinnung von Steuerungs- und Planungswissen zur Vermeidung von Unterrichtsausfall sind die bestehenden Vertretungsmöglichkeiten zu benennen und in qualitativer Hinsicht zu bewerten, d.h. es sollte jeweils erörtert werden, inwieweit Vertretungsformen geeignet sind, den nicht planmäßig erteilten Unterricht ohne Qualitätseinbußen zu kompensieren bzw. für die Schülerinnen und Schülern adäquate Lernarrangements bereitzustellen.

3. Vor dem Hintergrund, dass mit der Erhebung und Erfassung von Unterrichtsausfall mit vertretbarem Aufwand Planungs- und Steuerungswissen für die Bildungsadministration generiert werden muss, soll im Gutachten eine Systematisierung der Gründe für den Unterrichtsausfall vorgeschlagen werden.
4. Es ist zu untersuchen, welche Schulformen und wie viele Schulen in eine Erhebung zum Unterrichtsausfall einbezogen werden müssten, um repräsentative Ergebnisse zu gewährleisten, aus denen hinreichend belastbares Planungs- und Steuerungswissen für die Bildungsadministration generiert werden kann.
5. Es ist zu untersuchen, welchen Zeitraum eine Erhebung abdecken sollte, um repräsentative Ergebnisse zu gewährleisten, aus denen hinreichend belastbares Planungs- und Steuerungswissen für die Bildungsadministration generiert werden kann.
6. Es sind die Vor- und Nachteile verschiedener Erhebungsverfahren darzustellen, und zwar mit Blick auf die Gewinnung von belastbaren Daten, die geeignet sind, der Bildungsadministration Planungs- und Steuerungswissen zur Verfügung zu stellen.
7. Zur Beurteilung der Frage, ob ein Untersuchungsdesign, mit dem sich die vom Haushaltskontrollausschuss gestellten Anforderungen an die Datenqualität realisieren lassen, mit vertretbarem Aufwand für Schule und Schulaufsicht durchgeführt werden kann, ist eine Einschätzung zu der Frage vorzunehmen, mit welchem Aufwand eine solche Erhebung voraussichtlich verbunden sein wird.
8. Im Gutachten ist eine abschließend Einschätzung dazu abzugeben, ob der mögliche Erkenntnisgewinn aus einer Erhebung und Erfassung des Unterrichtsausfalls hinsichtlich der Verhinderung von Unterrichtsausfall und der hierfür erforderliche Aufwand in einer vertretbaren Relation stehen (MSW NRW 2013).

Um diesen Anforderungen nachzukommen, wählen die beiden Gutachter folgendes Verfahren: Obwohl es seitens des Auftraggebers nicht explizit benannt ist, sich auf den Stand der Forschung zum Thema Unterrichtsausfall zu beziehen, wird dieser im ersten Kapitel aufbereitet (**Kapitel 1**). Auf diese Weise kann Wissen über die lernbezogenen Folgen von Unterrichtsausfall sowie dessen Umfang in anderen Ländern gewonnen werden.

In einem zweiten Zugang (**Kapitel 2**) wird der Frage nachgegangen, welches Verständnis von Unterrichtsausfall in den einzelnen Bundesländern der BRD durch die Bildungsadministration vorliegt, auf welche Weise Daten zum Unterrichtsausfall erfasst werden und wie sich der Unterrichtsausfall quantifizieren lässt. Auf diese Weise lässt sich abschätzen, wie das bisher

in NRW praktizierte Verfahren vor dem Hintergrund der Erhebungen in anderen Bundesländern einzuschätzen ist. Da nicht nur in NRW, sondern auch in einer Reihe anderer Bundesländer Landesrechnungshöfe alternative Rechnungen zum Unterrichtsausfall vorgelegt haben, liefern diese Daten ein relevantes Prüfkriterium für die Güte der landesspezifischen Unterrichtsausfallstatistik.

Im dritten Kapitel schließlich soll der Frage der Bedeutung von Unterrichtsausfall pädagogisch nachgegangen werden. Hierzu problematisieren die beiden Gutachter, an welchen Bezugsgrößen Unterrichtsausfall bemessen werden kann und klären die Frage, auf welche Weise Unterrichtsausfall (pädagogisch) definiert werden kann. Erörtert wird zudem, welche Gründe Unterrichtsausfall verursachen und welche Maßnahmen zur Vermeidung von Unterrichtsausfall den Schulen zur Verfügung stehen. (**Kapitel 3**).

Im vierten Kapitel (**Kapitel 4**) werden Beispielrechnungen vorgelegt, die darauf abzielen abzuschätzen, welche Kosten schulseitig durch die Erfassung von Unterrichtsausfall entstehen und wie hoch die Opportunitätskosten jeweils ausfallen würden (diese entstehen dann, wenn Lehrkräfte ihr Unterrichtsdeputat nicht für die Erteilung von Unterrichtsstunden, sondern zur Erfassung von Unterrichtsausfall einsetzen). Das Kapitel wird zudem eine begründete Einschätzung darüber erhalten, welcher erwartbare Nutzen aus dem jeweiligen Ressourceneinsatz zu erwarten sein wird.

Das fünfte Kapitel schließlich wird alle Erkenntnisse in Form von Beurteilungen und Empfehlungen für die künftige Praxis in NRW zusammenfassen (**Kapitel 5**).

1 Wirkungen von Unterrichtsausfall: Forschungsstand

Neben der Unterrichtsqualität ist die Unterrichtsquantität eine häufig traktierte Bestimmungsgröße erfolgreichen Unterrichts. Treiber & Weinert (1982) haben hierzu unterschiedliche Zeitkomponenten, welche die unterrichtliche Lehr- und Lernzeit charakterisieren, in einem Rahmenmodell veranschaulicht. Sie differenzieren in Anlehnung an den Grundgedanken des Angebot-Nutzungs-Modells zwischen der durch die Schule bzw. die einzelne Lehrkraft zu verantwortende Ebene der Schulklasse (Angebot) und der Ebene des einzelnen Schülers bzw. der einzelnen Schülerin (Nutzung). Folgende fünf Zeitkomponenten beinhaltet das Modell:

- *nominale Unterrichtszeit*: umfasst die in der fachbezogenen Stundentafel einer Klasse angesetzte/vorgesehene Anzahl von Unterrichtsstunden in einem bestimmten Zeitraum (z.B. Schuljahr).
- *tatsächliche Unterrichtszeit*: bezeichnet die Anzahl tatsächlich gehaltener Unterrichtsstunden (z.B. in einem Schuljahr)
- *nutzbare Instruktions- bzw. Unterrichtszeit (time on task)*: umfasst den Zeitanteil an der tatsächlichen Unterrichtszeit, in welcher lehrzielbezogen gearbeitet wird.
- *Anwesenheit der Schülerinnen und Schüler*: meint die physische Präsenz, die eine notwendige, aber nicht hinreichende Voraussetzung für den Lernerfolg darstellt.
- *aktive Lernzeit*: bezeichnet die aufmerksame Beteiligung der Schülerinnen und Schüler im Unterricht. Im Münchener Aufmerksamkeits-Inventar (MAI, Helmke 1988) schlägt Helmke zur systematischen Erfassung und Klassifikation von Aufmerksamkeit eine Differenzierung zwischen on-task und off-task-Verhalten vor.

In der Unterrichtsforschung besteht ein Konsens darüber, dass kein linearer Zusammenhang zwischen der tatsächlichen Unterrichtszeit und dem Lernerfolg der Schülerinnen und Schüler vermittelt über die aktive Lernzeit besteht. Genauer gesagt: der Lernerfolg der Schülerinnen und der Schüler hängt von der Qualität des Unterrichtsangebots sowie der individuellen Nutzung dieses Angebots durch die Schülerinnen und Schüler ab und somit nur mittelbar von der tatsächlichen Unterrichtszeit.

Unter dieser Prämisse wird im Folgenden ein (inter-)nationaler Forschungsüberblick über die Wirkungen von Unterrichtsausfall vorgestellt.

Forschung im deutschsprachigen Raum: Die MARKUS-Studie

Im deutschsprachigen Raum gibt es kaum Forschung zum Unterrichtsausfall. Zwar führen verschiedene Bundesländer Erhebungen zum Umfang des Unterrichtsausfalls durch (vgl. Kap. 2), mit den Auswirkungen des Ausfalls auf die Schülerleistung beschäftigte sich hingegen lediglich die MARKUS-Studie (Helmke & Jäger, 2002). In der Studie wird unter anderem die Bedeutung verschiedener Kontextfaktoren für die Schülerleistung in den Blick genommen, auch die Bedeutung der Unterrichtszeit. Zu beachten ist, dass die Untersuchung lediglich den Unterrichtsausfall und dessen Auswirkungen für das Fach Mathematik betrachtet und demnach keine weitergehenden Aussagen für andere Fächer oder den gesamten Fachunterricht getroffen werden können.

Umfang des Unterrichtsausfalls

Die MARKUS-Studie zeigte auf der Grundlage von Untersuchungen der 8. Klassenstufe in Rheinland-Pfalz, dass im Schuljahr 1999/2000 durchschnittlich elf Schulstunden pro Schuljahr (7,59%) ausfielen, wobei in knapp 20% der Klassen kein Unterricht ausfiel und in 30% der Klassen weniger als fünf Schulstunden nicht stattfanden. Bedeutsame Unterschiede zwischen den Bildungsgängen zeigten sich dabei nicht. Zudem wird untersucht, wie hoch der Anteil des „irregulären Unterrichts“ ist. Darunter werden in der Studie u.a. Vertretungen oder Zusammenlegungen von Klassen verstanden. Insgesamt waren Formen des „irregulären Unterrichts“ mit 3% der Unterrichtszeit eher selten, wobei sich Unterschiede zwischen den Bildungsgängen zeigen: An Gymnasien werden gemäß der Studie nur 0,7% des Unterrichts in irregulärer Form erteilt, an Hauptschulen hingegen 5,2%.

Auswirkungen des Unterrichtsausfalls

Hinsichtlich des Effekts der ausgefallenen Stunden auf die Schülerleistung zeigt sich, dass es in keinem Bildungsgang eine erkennbare Tendenz zu höheren Testleistungen bei einer höheren Anzahl an erteilten Unterrichtsstunden in Mathematik gibt. Lediglich für das Gymnasium lässt sich ein geringer signifikant positiver Zusammenhang feststellen. Interessant ist, dass an Gesamtschulen Klassen mit einer niedrigeren Anzahl tatsächlich unterrichteter Mathematikstunden tendenziell höhere Leistungen erbringen, was Helmke und Jäger unter anderem mit der besonderen Vermeidung von Unterrichtsausfällen für leistungsschwache Klassen erklären. Insgesamt lassen sich allenfalls geringe Auswirkungen des Unterrichtsausfalls auf die

Schülerleistungen feststellen. Hinsichtlich der Unterrichtszeit hat sich in der MARKUS-Studie einzig die Anzahl der Fehlzeiten der Schülerinnen und Schüler als Prädiktor zur Vorhersage der Testleistungen erwiesen. Demnach gilt: je höher der Anteil der Fehlzeiten der einzelnen Schülerin bzw. des einzelnen Schülers, desto geringer ist die Mathematikleistung.

Forschung im anglo-amerikanischen Raum: Umfang und Wirkungen von Lehrerabwesenheit

Im internationalen, vorwiegend im anglo-amerikanischen Raum liegen zahlreiche Studien vor, die sich unter dem Terminus *teacher absenteeism*, verstanden als „any failure of an employee to report for or to remain at work as scheduled, regardless of reason“ (Casio, 2003, 45), mit der Lehrerabwesenheit und den daraus resultierenden Folgen beschäftigen. Im Unterschied zu der Erhebung der MARKUS-Studie wird hier also nicht fokussiert, welche Folgen sich quantitativ für die Erteilung von Unterricht ergeben oder in welchem Ausmaß Unterricht ausfällt, sondern es werden ausgehend von der erfassten Lehrerabwesenheit Rückschlüsse gezogen. Es muss zudem beachtet werden, dass unter Lehrerabwesenheit im anglo-amerikanischen Raum auch Unterrichtsstunden fallen, die anderweitig kompensiert werden, da lediglich die Abwesenheit der regulären Lehrkraft als Kriterium herangezogen wird, während die MARKUS-Studie – wie oben ausgeführt – den „ersatzlosen Ausfall“ und „irregulären Unterricht“ getrennt voneinander erhoben hat.

Neben dem *Umfang der Lehrerabwesenheit* und *den Auswirkungen auf Schülerleistungen* stehen vor allem *die Bedingungen des Unterrichtsausfalls* im Fokus der Studien. Dabei unterscheiden sich die Studien in ihrer Aussagekraft, da zum Teil nur einzelne Schulen oder aber ganze Schulbezirke und Regionen untersucht wurden. Zudem weisen die Ergebnisse der Studien je nach Kontextbedingungen der Schulen bzw. Schulbezirke Unterschiede und Widersprüche auf. So differieren die Ergebnisse zum Teil in Abhängigkeit von der Schulform, dem Schulträger, der Schülerschaft, den staatlichen und rechtlichen Vorgaben sowie der Ausbildung der Lehrkräfte. Zudem gibt es nur einen indirekten Zusammenhang zwischen der Lehrerabwesenheit und dem Unterrichtsausfall.

Inwiefern die Befunde aussagekräftig mit Blick auf die nordrhein-westfälische Situation sind, wird im Anschluss an den Forschungsstand diskutiert.

Quantifizierung der Lehrerabwesenheit

Norton (1998) zufolge sehen 71% der Schulleiterinnen und Schulleiter die Abwesenheit von Lehrkräften als eines der größten Probleme für schulisches Leitungshandeln an, insbesondere mit Blick auf die planmäßige und qualifizierte Unterrichtsversorgung der Schülerinnen und Schüler. Je nach Untersuchungssetting unterscheiden sich die ermittelten Abwesenheitsraten zum Teil sehr deutlich. Insgesamt kann man aber davon ausgehen, dass Lehrerinnen und Lehrer in Nordamerika im Durchschnitt 5% ihrer Arbeitszeit bzw. neun bis zehn Unterrichtstage pro Schuljahr fehlen (Ehrenberg, Ehrenberg, Rees & Ehrenberg, 1991; Clotterfelter, Ladd & Vigdor, 2007; District Management Council, 2004; Ballou, 1996; Podgursky, 2003). Andere Studien gehen hingegen von 8% bis 10% Abwesenheitsquoten bei Lehrkräften aus (Staffing Industry Report, 1999; Ramirez, 1996; Warren, 1988). Die zum Teil erheblich differierenden Ergebnisse der Untersuchungen resultieren aus den sehr unterschiedlichen Situationen an den untersuchten Schulen und Schulbezirken. Verglichen mit anderen Berufsgruppen ist die durchschnittliche Abwesenheit von Lehrerinnen und Lehrern doppelt so hoch wie bei anderen Angestellten und sogar dreimal höher als bei Führungskräften. Untersuchungen in Großbritannien und Australien weisen auf Abwesenheitswerte der Lehrkräfte von lediglich knapp über 3% hin; in wie fern die wöchentliche Arbeitszeit hier einen erklärenden Prädiktor darstellt, ist aus den Studien nicht ersichtlich (Bradley, Green & Leeves, 2007; Bowers, 2001).

Die Ergebnisse der Studien weichen – je nach Schule, Bezirk und Lehrkraft – zum Teil erheblich von diesem Durchschnittswert ab: Für einzelne Schulbezirke wurden deutlich höhere Abwesenheitsquoten ermittelt; so zum Beispiel 14,6 Tage in Burlington, Vermont (Walsh, 2009), 14 Tage in Cobb County, Georgia (Finlayson, 2009), 12,6 Tage in Los Angeles (Kirk, 1998) und 11,3 Tage in New York City (Podgursky, 2003). Dabei scheinen die Fehltage in großen, städtischen Schulbezirken tendenziell besonders hoch zu sein. Miller, Murnane und Willett (2008) zeigen in einer Studie, dass die Abwesenheit je nach Lehrkraft zwischen 2,25 Tagen bis zu 57,8 Tagen liegt. Bei einer Studie von Bruno (2002) war die Spannweite mit 6,3 bis 11,4 Tagen deutlich geringer, dennoch liegen auch hier deutliche individuelle Unterschiede zwischen den Lehrkräften vor. Mehrere Studien zeigen, dass ein kleiner Teil des Lehrerkollegiums einen großen Anteil der Fehltage einnimmt: So sollen 10% der Lehrkräfte ein Drittel (Clotterfelter et al., 2007) bzw. sogar 90% der gesamten Fehltage des Kollegiums einnehmen (Yolles, Carone & Krinsky, 1995).

Studien, die die Gründe für Abwesenheitszeiten von Lehrkräften in den Blick nehmen, weisen darauf hin, dass Krankheiten von Lehrerinnen und Lehrern mit über 60% als Hauptgrund für die Abwesenheit anzusehen sind. Hinzu kommen vor allem Fehlzeiten aus administrativen sowie persönlichen Gründen (Pitts, 2010; Speas, 2010).

Einflussfaktoren auf die Lehrerabwesenheit

Der Umfang der Lehrerabwesenheit unterscheidet sich in Abhängigkeit von bestimmten Bedingungen bzw. Einflussfaktoren. Es handelt sich hierbei einerseits um Merkmale und Einstellungen der Lehrkräfte wie etwa ihr Geschlecht, die Berufserfahrung, die eigenen Ziele und die Arbeitszufriedenheit. Andererseits spielen auch Merkmale der Institution Schule eine Rolle wie die Lage und Ausstattung der Schule, das Schulklima und die Zusammensetzung der Schülerschaft.

Hinsichtlich des Geschlechts deuten die meisten Untersuchungen darauf hin, dass Frauen häufiger fehlen als Männer: Danach fehlen Frauen im Schnitt ein bis zwei Tage mehr als Männer (Scott & McClellan, 1990; Miller, Murnane & Willett, 2008; Clotterfelter et al., 2007; Pitts, 2010; Miller, 2012). Eine andere Untersuchung von Chaudhury et al. (2006) hingegen kommt zu dem Ergebnis, dass Männer höhere Fehlzeiten haben als Frauen.

Zudem scheint auch *das Alter* eine Rolle zu spielen: Weibliche Lehrkräfte fehlen mit zunehmendem Alter häufiger, männliche Lehrkräfte haben die meisten Fehlzeiten im Alter von 30 bis 40 Jahren (Unicomb, Alley & Barak, 1992). Während Frauen mit Kleinkindern oder alleinerziehende Mütter überdurchschnittlich häufig fehlen, scheint die Familie bei Männern keinen Einfluss auf die Anzahl der Fehltag zu haben (Klein, 1986). Die Untersuchung von Scott und McClellan (1990) hingegen kommt zu dem Ergebnis, dass das Alter die Fehlzeiten nur in der Lebensphase der Familiengründung beeinflusst. Hinsichtlich der Fehlzeiten im Alter unterscheiden sich die Untersuchungsergebnisse deutlich. Ehrenberg et al. (1991) weisen darauf hin, dass die Fehlzeiten in Bezirken, in denen es einen hohen Anteil von über 55-jährigen Lehrkräften gibt, höher sind als in anderen Bezirken. Klein (1986) zufolge sind ab dem 55. Lebensjahr keine Unterschiede zwischen den Geschlechtern mehr erkennbar. Andere Studien zeigen, dass die jüngsten und die ältesten Lehrkräfte tendenziell am häufigsten abwesend sind; Lehrkräfte im mittleren Alter hingegen am seltensten (Bradley et al., 2007; Educational Research Service, 1980).

Neben dem Alter beeinflusst auch *die Berufserfahrung* den Umfang der Lehrerabwesenheit. Neu ausgebildete Lehrkräfte haben eine geringere Anzahl an Fehltagen als erfahrene Lehrerinnen und Lehrer (Miller, Murnane & Willett, 2007; Cloterfelter et al., 2007; Pitts, 2010; Speas, 2010). So fehlen Novizenlehrer im Schnitt 4,8 Tage und Lehrkräfte mit einer Berufserfahrung von fünf bis acht Jahren durchschnittlich 8 Tage (Cloterfelter et al., 2007; 2009). Bei einer Erfahrung von vier bis neun Jahren scheinen mit 10,7 Tagen am meisten Fehlzeiten anzufallen (Speas, 2010). Die Befunde weisen zudem darauf hin, dass die Lehrkräfte mit einer geringen Berufserfahrung von zwei bis vier Jahren und jene mit einer großen Berufserfahrung von 20 bis 23 Jahren die geringsten Fehlzeiten haben (Porwoll, 1980). Hinsichtlich des Umfangs der Fehlzeiten von Lehrkräften, die sich dem Ruhestand nähern, unterscheiden sich die Befunde allerdings: So gibt es sowohl Hinweise dafür, dass ab einem bestimmten Alter die Fehlzeiten zurückgehen und die Lehrkräfte diese für den Ruhestand einsparen (Cloterfelter, 2007; 2009), als auch dafür, dass diese Lehrkräfte häufiger fehlen (Jacobson, 1990). Andere Studien (z.B. Pitkoff, 1993) lassen keine Zusammenhänge für die Anzahl der Dienstjahre erkennen.

Auch für die *Art des Arbeitsverhältnisses* der Lehrkräfte sind Effekte mit Blick auf die Fehlzeiten erkennbar: So fehlen Lehrkräfte mit einer festen Anstellung im Durchschnitt 3,7 Tage pro Schuljahr mehr als Lehrerinnen und Lehrer in einem befristeten Arbeitsverhältnis (Miller et al., 2007; 2008; Pitkoff, 1993). In Nordamerika ist die Anzahl möglicher Fehlitage meist vertraglich festgelegt; je höher die vertraglich festgelegte Anzahl an Fehltagen, desto höher ist auch die Lehrerabwesenheit. Besteht hingegen die Möglichkeit, die ungenutzten Fehlitage in Form von Geld oder anderen Vorteilen wie etwa einer Gutschrift zur Altersvorsorge gutgeschrieben zu bekommen, werden weniger Fehlitage genutzt (Ehrenberg et al., 1991; Smith, 2001). Nur geringe, nicht-signifikante Zusammenhänge wurden bei einem geringen Gehalt ermittelt (Pitkoff, 1993). Eine Studie zeigt bei Frauen die Tendenz, dass sie häufiger fehlen, wenn sie mit ihrem Gehalt zufrieden sind (Scott & McClellan, 1990).

Die Studie von Pitkoff (1993) zeigt zudem die Tendenz, dass Lehrerinnen und Lehrer mit den Fächern Naturwissenschaften und Mathematik die geringsten Fehlzeiten haben, während Lehrkräfte mit gesellschaftswissenschaftlichen Fächern die meisten Fehltermine aufweisen.

Die Studien zeigen zudem, dass die Fehlzeiten *zu bestimmten Zeitpunkten im Jahr und an bestimmten Wochentagen* höher sind als an anderen. Die meisten Untersuchungen deuten darauf hin, dass Lehrkräfte vor allem vor und nach Wochenenden, also montags und freitags, fehlen (Miller et al., 2007; 2008; Educational Research Service, 1980; Pennsylvanias School Boards Association, 1978; Strauss & Strauss, 2003). Manlove & Elliot (1977) ermittelten in einer Studie im Jackson School District in Mississippi die Fehlzeiten an den verschiedenen Wochentagen: Die Fehlquote betrug an Montagen und Freitagen etwa 13,5%, an den anderen Wochentagen lag die Abwesenheitsquote nur bei etwa 12%. Eine Studie von Pitts (2010) zeigt eine andere Verteilung der Fehltag auf die Wochentage: So fielen 24,4 % der Fehlzeiten auf einen Freitag, gefolgt von 20,4% der Fehlzeiten an Donnerstagen; auf die restlichen drei Wochentage fielen jeweils 18% bis 18,6% der Fehlzeiten. Die Untersuchung von Unicomb et al. (1992) hingegen kommt zu dem Ergebnis, dass der Mittwoch der Tag mit den meisten Fehlzeiten ist, während montags am seltensten gefehlt wird und auch freitags vergleichsweise geringe Fehlzeiten herrschen.

Unicomb et al. (1992) identifizieren in ihrer Studie die Monate November, Januar und April als solche mit erhöhten Fehlzeiten; zudem liegen auffällig viele Fehltag um die Ferien und Feiertage herum. Pitkoff (1993) kommt zu dem Ergebnis, dass die Abwesenheitsquote der Lehrkräfte mit jedem Monat des Schuljahres steigt und seinen Höhepunkt im Mai erreicht. Zudem scheint der Anteil der Fehlzeiten in der Frühlingshälfte des Schuljahres höher zu sein als in der Herbsthälfte (Pitts, 2010). Lehrkräfte, die einen besonders weiten Weg zur Schule haben, fehlen häufiger, was möglicherweise auf wetterbedingte Probleme bei der Anreise in den Herbst- und Wintermonaten zurückgeführt werden kann (Miller, 2012).

Auch die Schulform, an der die Lehrkräfte arbeiten, beeinflusst den Umfang der Lehrerabwesenheit. So war der Anteil an Grundschullehrkräften, die mehr als 10 Tage im Schuljahr fehlten, in einer Studie von Miller (2012) etwa 3,5% höher als der Anteil der Gymnasiallehrer, die diesen Wert überschritten. Die Tendenz, dass Grundschullehrkräfte häufiger fehlen als jene an höheren Schulformen, bestätigen auch weitere Studien (Clotterfelter et al., 2007; 2009; Scott & McClellan, 1990; Bridges & Hallinan, 1978; Educational Research Service, 1980; Speas, 2010; Pitts, 2010). In der Studie von Scott und McClellan (1990) lag die Differenz zwischen den beiden Lehrergruppen bei mehr als 4 Tagen pro Schuljahr.

Das *Schulklima* hat ebenfalls Auswirkungen auf die Anwesenheitsmoral der Lehrkräfte; an Schulen mit einem schlechteren Schulklima ist die Rate der Lehrerabwesenheit erkennbar höher. So fehlen Lehrerinnen und Lehrer, die wenig Anerkennung für ihre Arbeit wahrnehmen, tendenziell häufiger und fühlen sich weniger mit ihrem Arbeitsplatz verbunden, da sie glauben, ineffizient zu sein (Pitkoff, 1993). Auch der Umgangston an der Schule spielt eine entscheidende Rolle: Ein schroffer Umgangston löst bei den Lehrkräften Stress aus und bringt erhöhte Fehlzeiten mit sich (Solom & Feld, 1989). Fehlen viele Lehrkräfte innerhalb eines Kollegiums, sinkt auch die Arbeitsmoral der noch verbliebenen Lehrerinnen und Lehrer aufgrund des zunehmenden Belastungserlebens z.B. durch Vertretungsstunden – besonders in Bezirken mit einem hohen Anteil ökonomisch benachteiligter Schülerinnen und Schüler. Dies führt wiederum zu einer erhöhten Lehrerabwesenheit (Bruno, 2002). In großen Kollegien ist die Abwesenheitsrate tendenziell höher als in Schulen mit einer geringeren Anzahl an Lehrerinnen und Lehrern (Winkler, 1980). Mehrere Studien zeigen einen positiven Zusammenhang zwischen der Distanz zum Arbeitsplatz Schule und der Abwesenheitsrate der Lehrkräfte: Lehrerinnen und Lehrer, die eine besonders große psychische Distanz zu ihrem Arbeitsplatz wahren, fehlen häufiger (Winkler, 1980; Bridges & Hallinan, 1978; Educational Research Service, 1980). Besonders für Männer scheint es zuzutreffen, dass sie seltener fehlen, je mehr sie in ihre Arbeit involviert sind (Scott & McClellan, 1990). Andererseits weist eine Untersuchung zu Grundschulen in den Niederlanden darauf hin, dass in Kollegien, in denen die Beziehungen zwischen den Kollegen besonders gut waren, höhere Fehlzeiten auftraten, während eine direkte und konsequente Führung die Fehlzeiten mindert (Imants & van Zoelen, 1995). Mehrere Studien zeigen, dass Lehrerinnen und Lehrer, die ihre Abwesenheit direkt bei der Schulleitung melden müssen, seltener abwesend sind als jene, die ihre Abwesenheit über ein unpersönliches, zentrales Meldesystem melden müssen (Farrell & Stamm, 1988; Winkler, 1980; Scott et al., 2007; Hubbell, 2008; Pitkoff, 1993). Auch der Umgang mit den Fehltagen beeinflusst deren Nutzung: Wird dem Thema der Lehrerabwesenheit in den Schulen eine große Bedeutung zugeschrieben, sind die Fehlzeiten geringer (Bradley et al., 2007; Gendler, 1977).

Für die *Anzahl der unterrichteten Klassen und die Größe der unterrichteten Klassen* konnten keine bzw. nur geringe, nicht-signifikante Korrelationen ermittelt werden (Pitkoff, 1993).

Es sind zudem Zusammenhänge zwischen *der Zusammensetzung der Schülerschaft in einem Bezirk bzw. an einer Schule* und der Höhe der Abwesenheitsquote der Lehrerinnen und Lehrer nachweisbar. So ist die Abwesenheit von Lehrkräften in solchen Bezirken am höchsten, in denen der Anteil der Schülerinnen und Schüler aus ökonomisch benachteiligten Familien und solchen mit Migrationshintergrund besonders hoch ist, den Schülerinnen und Schülern die Nähe zum akademischen Milieu fehlt, die Schülerleistungen in Lesen, Schreiben und Mathematik besonders gering und die Schulabbrecherquoten hoch sind. Dies ist besonders problematisch, da gerade diese Schülerinnen und Schüler die Anwesenheit und Unterstützung einer Lehrkraft benötigen (Pitkoff, 1993; Norton, 1998; Bruno, 2002). Der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die auf der untersten Kompetenzstufe lesen, erwies sich als der stärkste Prädiktor für den Umfang der Fehlzeiten der Lehrkräfte; der zweitstärkste Prädiktor war der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit einem ökonomisch benachteiligten Familienhintergrund, gemessen an der Berechtigung, ein freies oder reduziertes Mittagessen in der Schulkantine zu erhalten (Pitkoff, 1993). Im direkten Vergleich fehlten Lehrkräften an Schulen im Quartil mit den meisten Schülerinnen und Schülern, die ein kostenloses oder kostenreduziertes Mittagessen erhalten, im Schnitt einen bis zwei Tage mehr als jene Lehrerinnen und Lehrer an Schulen, die dem untersten Quartil mit dem geringsten Anteil ökonomisch benachteiligter Schülerinnen und Schüler zugeordnet sind (Clotterfelter et al., 2007; 2009; Speas, 2010). Lehrkräfte an Schulen, an denen weniger als 24% in die Gruppe der ökonomisch Benachteiligten fielen, hatten eine Abwesenheitsquote von 5% oder weniger; Schulen mit einer höheren Quote benachteiligter Kinder weisen eine Abwesenheitsquote von 5,5% und mehr pro Lehrkraft auf (Miller et al., 2008; National Center for Education Statistics, 03/04). Der Zusammenhang zwischen dem ökonomischen Einkommen der Schülerfamilien und den Fehlzeiten der Lehrkräfte scheint vor allem an Grundschulen und High Schools relevant zu sein: So beträgt der Unterschied zwischen den Gruppen von Schulen mit dem höchsten und niedrigsten Anteil an Schülerinnen und Schüler mit einem Anspruch auf ein freies oder kostenreduziertes Mittagessen an Grundschulen 2,2 Tage und an High Schools sogar 3,9 Tage (Speas, 2010). Jene Schulen, die durch ihre besonders hohen Lehrerabwesenheitszeiten auffielen, waren vorwiegend Schulen mit Schülerinnen und Schülern, deren Familien zu der niedrigsten Einkommensgruppe zählen (Clotterfelter et al., 2007; 2009).

Es wird deutlich, dass vielfältige Bedingungen die Abwesenheit von Lehrkräften beeinflussen. Diese können sich in Abhängigkeit vom jeweiligen Schulkontext in ihrer Bedeutsamkeit unterscheiden und sind somit nicht verallgemeinerbar und unreflektiert auf die Situation in Nordrhein-Westfalen übertragbar. Insgesamt erscheint es, als sei vor allem das Wohlbefinden der Lehrkräfte an ihrer Schule für den Umfang der Abwesenheit von Bedeutung: Je wohler sich die Lehrkräfte an ihrer Schule fühlen, desto seltener fehlen sie. Maßgebliche Faktoren scheinen auch die Schülervoraussetzungen, die (kollegialen) Arbeitsbedingungen an der Schule sowie der organisatorische Umgang der Schulleitung bzw. die Personalführung der Schulleitung zu sein.

Kosten der Lehrerabwesenheit bzw. von Vertretungslehrkräften

Die Abwesenheit von Lehrkräften ist für Bildungsadministratoren und Schulen mit hohen Ausgaben verbunden. Sie müssen nicht nur das Gehalt von möglichen Vertretungslehrkräften bezahlen, sondern auch deren Rekrutierung, Kosten für damit verbundene administrative Tätigkeiten sowie das Gehalt der fehlenden Lehrkraft. Eine Studie von Woods (1990), in der drei Schulbezirke in Indiana untersucht wurden, kommt zu dem Ergebnis, dass fast 1% der Ausgaben der Schulbezirke für Vertretungslehrkräfte verwendet werden. Das District Management Council (2004) kommt unter Nutzung von Statistiken des National Center for Education Statistics (NCES) aus dem Jahr 2000 zu der Einschätzung, dass in Nordamerika die Gesamtkosten für die Lehrerabwesenheit bei 25,2 Milliarden Dollar liegen.

Auswirkungen der Lehrerabwesenheit auf Schülerleistungen

Vor allem ältere Studien finden meist keine oder nur sehr geringe, negative Zusammenhänge und liefern keine überzeugenden Beweise für einen kausalen Zusammenhang, da andere Einflussfaktoren unberücksichtigt bleiben. So fanden Ehrenberg et al. (1991) bei der Untersuchung von 700 New Yorker Schulen keinen Hinweis für den Einfluss der Lehrerabwesenheit auf die Schülerleistung; auch in einer dreijährigen Studie mit 200 Schulen in South Carolina ließ sich nur in einem Jahr ein statistischer Zusammenhang zwischen der Lehrerabwesenheit und der Leistung der Schülerinnen und Schüler finden (Madden et al., 1991). Auch weitere Studien zeigen keine Zusammenhänge zwischen den beiden Variablen (Kirk, 1998; New York City Public Schools, 2000; Ziomek & Schoeneberger, 1983). Burris (2002) fand ebenfalls keine Korrelation zwischen der Schülerleistung und der Lehrerabwesenheit; dennoch ergab sich tendenziell das Muster, dass Lehrkräfte, deren Schülerinnen und Schüler die besseren Testleistungen erbrachten, häufig erfahrener waren und ihre Fehlzeiten für

Fortbildungen nutzten. Andere Studien finden zwar Zusammenhänge zwischen den beiden Faktoren (z.B. Summers & Raivets, 1982), die sich allerdings als gering und oft nicht-signifikant erweisen; der Einfluss von weiteren Variablen kann nicht ausgeschlossen werden.

Neuere Studien (v.a. Cloterfelter et al., 2007, 2009; Miller et al., 2007; Brown & Arnell 2012) hingegen gehen verstärkt von einem Zusammenhang zwischen der Lehrerabwesenheit und der Schülerleistung aus, obwohl auch diese Studien nur geringe Korrelationen zeigen. Die Ergebnisse von fünf Studien seien beispielhaft dargelegt, um einen Eindruck von den Studien und ihrer Aussagekraft zu geben:

- Miller et al. (2007; 2008) stellten Hochrechnungen für einen großen städtischen Schulbezirk mit einem 85%igen Anteil an Schülerinnen und Schülern mit einem Anspruch auf ein kostenreduziertes oder freies Mittagessen auf und kamen zu dem Ergebnis, dass zehn Lehrerabwesenheitstage die Leistungen von Viertklässlern in Mathematik um 3,2% einer Standardabweichung reduzieren; für die Leistungen im Lesen hingegen werden keine bedeutsamen Auswirkungen angenommen. Die Autoren weisen außerdem darauf hin, dass die Auswirkungen unerwarteter Fehlzeiten deutlich höher sind: Bei zehn unerwarteten Fehltagen ist von einer Reduktion der Schülerleistungen in Mathematik um 10% auszugehen. Die Höhe der Effekte ist zwar auch im Fach Mathematik sehr gering, aber – nach Abzug der Effekte der Schule, der Schüler und der Lehrer – signifikant.
- Die Untersuchung von Cloterfelter et al. (2007; 2009), die den Zusammenhang für die Jahrgangsstufen 4 und 5 an Schulen in North Carolina über einen Zeitraum von neun Schuljahren untersucht, kommt zu ähnlichen Ergebnissen: 10 Fehltage verschlechtern die Leistungen der Schüler um 2,3% einer Standardabweichung in Mathematik und um 1% einer Standardabweichung im Lesen. Nimmt man den Befund hinzu, dass sich mit jedem ein bis zwei Jahren mehr an Berufserfahrung der Lehrkraft die Schülerleistung um 7,7% einer Standardabweichung in Mathematik und um 4,6 % einer Standardabweichung im Lesen erhöht, erscheint der Einfluss der Lehrerabwesenheit insgesamt eher gering zu sein.
- Laut einer weiteren Studie in einem großen, vorstädtischen Schulbezirk in Georgia ist der Zusammenhang zwischen der Lehrerabwesenheit und der Leistung in Mathematik praktisch schwach signifikant. So konnte die Lehrerabwesenheit in der Untersuchung nur 0,2% der Variabilität der Mathematikleistung erklären. Für eine Korrelation mit der Lese-

leistung gab es hingegen keine Hinweise. Als stärkster Prädiktor für die Mathematik- und Leseleistung erwies sich der Anteil an Schülern mit Anspruch auf ein freies oder kostenreduziertes Mittagessen; ihr Anteil erklärt 88,3% der Variabilität der Leistung (Finlayson, 2009).

- Bruno (2002) konnte für High Schools in Los Angeles ebenfalls einen Zusammenhang zwischen Abwesenheiten von Lehrkräften und der Schülerleistung nachweisen: An Schulen mit einer hohen Lehrerabwesenheit lag die Leistung in einem standardisierten Test durchschnittlich bei 506 Punkten bei einer Spannweite von 370 bis 653 Punkten. An Schulen mit einer niedrigen Lehrerabwesenheit war die durchschnittliche Punktzahl 564 und die Spannweite ist mit 426 bis 737 zwar etwas breiter, liegt aber in einem höheren Punktbereich. Der in der Studie ermittelte Zusammenhang zwischen der Lehrerabwesenheit und der Schülerleistung lag an Schulen der ersten Gruppen bei $-.45$ und bei Schulen der zweiten Gruppe bei $-.37$.
- Bei einer Untersuchung von zwei Schulbezirken in Indiana und Wyoming zeigte sich, dass Dritt- und Viertklässler der Lehrkräfte mit den höchsten Abwesenheitszeiten in standardisierten Tests die geringsten Leistungen erbrachten, während Schülerinnen und Schüler in Klassen mit einer geringen Lehrerabwesenheit ihre Leistung gleichmäßig steigern konnten (Woods & Montagno, 1997).

Aber nicht alle der neueren Untersuchungen zeigen Auswirkungen der Lehrerabwesenheit auf die Schülerleistung: Speas (2010) fand in einer Untersuchung verschiedener Jahrgangsstufen in einem Schulbezirk in North Carolina nur bei zwei der sechs untersuchten Jahrgangsstufen, nämlich in den Jahrgangsstufen 6 und 7, einen geringen, negativen Zusammenhang zwischen der Lehrerabwesenheit und der Mathematikleistung. Auch hier waren keine Zusammenhänge im Lesen erkennbar.

Die Korrelationen zwischen der Lehrerabwesenheit und der Schülerleistung scheinen nicht an allen Schulen und bei allen Schülerinnen und Schülern in gleicher Weise aufzutreten: Die Effekte der Lehrerabwesenheit sind an ländlichen Schulen, bei Schülerinnen und Schülern, die ein freies oder kostenreduziertes Mittagessen erhalten, sowie bei leistungsschwachen Schülerinnen und Schülern am höchsten (Clotterfelter et al., 2007; 2009). Die Zusammensetzung der Schülerschaft an den Schulen ist von besonderer Bedeutung. So konnten Madden et al. (1991) bei einer Untersuchung von 200 Schulen in South Carolina zeigen, dass

sich der Zusammenhang zwischen der Lehrerabwesenheit und der Schülerleistung vor allem an Schulen zeigt, an denen die Schülerinnen und Schüler insgesamt durchschnittliche Leistungen erbringen. An Schulen mit niedrigem und hohem Leistungsniveau werden diese Zusammenhänge ebenfalls deutlich, wenn die Abwesenheitsquote der Lehrkräfte über 7,5% liegt. Zudem zeigten Cloterfelter et al. (2007; 2009), dass der Leistungsabfall bei leistungsschwachen Schülern bei 3,3% einer Standardabweichung liegt, während es bei den leistungsstarken Schülern nur 0,3% sind.

Auch der Zeitpunkt des Fehlens spielt eine Rolle für die Schülerleistung: Fehlen die Lehrkräfte in der zweiten Hälfte des Schuljahres (Januar bis Juni), ist der negative Effekt auf die Schülerleistung dreimal größer als in der ersten Hälfte (Juli bis Dezember) (Cloterfelter et al., 2007; 2009).

Zudem geht mit einer höheren Lehrerabwesenheit eine höhere Schülerabwesenheit einher, die sich wiederum negativ auf die Leistung auswirkt. Dabei hat die Schülerabwesenheit einen deutlich größeren Einfluss auf die Schülerleistungen als die Lehrerabwesenheit: Bei jedem dreitägigen Fehlen eines Schülers bzw. einer Schülerin fällt seine Leistung um ein bis 2,5% in einem standardisierten Test (Cloterfelter et al., 2007; 2009; Ehrenberg et al., 1991). Nach Manatt (1987) haben sowohl die Schülerabwesenheit als auch die Lehrerabwesenheit einen signifikanten Einfluss auf die Schülerleistung und zwar vor allem in Mathematik, im Lesen hingegen weniger. Die Folgen der Schülerabwesenheit für ihre Leistung erwies sich schon bei fünf bis sieben Fehltagen als signifikant, die Lehrerabwesenheit hatte nach sieben bis zehn Tagen einen signifikanten Einfluss auf die Schülerleistungen.

Zusammenfassung des Forschungsstandes

Bevor die zentralen Befunde zum Unterrichtsausfall im deutschsprachigen und anglo-amerikanischen Raum gebündelt werden, ist darauf hinzuweisen, dass sich die Ergebnisse – vor allem jene aus der internationalen Forschung – nicht ohne Weiteres auf die Situation in Deutschland allgemein und im Bundesland Nordrhein-Westfalen im Besonderen übertragen lassen. Die Studien kommen zu unterschiedlichen, zum Teil widersprüchlichen Befunden. Dies ist vor allem der Tatsache geschuldet, dass sich die untersuchten Schulen und Schulbezirke stark voneinander unterscheiden und Unterschiede im Blick auf die Schulformen, die Schulträger, die Schülerschaft, die Ausbildung und Situation der Lehrkräfte sowie im Hinblick auf die Vorgaben und Regelungen des Staates aufweisen. Dennoch sollen die wichtigsten

Aspekte zusammengetragen und hinsichtlich ihrer Relevanz für die Verhältnisse in Nordrhein-Westfalen diskutiert werden.

Obwohl der Thematik Unterrichtsausfall in der Bildungspolitik und der Schulöffentlichkeit große Beachtung beigemessen und ein Zusammenhang zum Bildungserfolg der Schülerinnen und Schüler unterstellt wird, zeigen sowohl die deutsche MARKUS-Studie, die ausschließlich das Fach Mathematik in den Blick nimmt, wie auch die internationalen Befunde, dass die Auswirkungen des Unterrichtsausfalls auf die Schülerleistungen tendenziell gering sind und in der Regel erst beim Überschreiten des kritischen Werts bei einer Lehrerabwesenheit von über zwei Wochen deutlich werden. In welchem Maße entsprechende Kompensationsmaßnahmen der Schulen durch Vertretungsunterricht oder ähnliches greifen, lässt sich mit Hilfe der Studien nicht belegen.

Somit wird die Auswirkung von Unterrichtsausfall durch die zeitlich beschränkte Abwesenheit von Lehrkräften auf die Wissensentwicklung der Schülerinnen und Schüler häufig überschätzt. Erst bei einem massiven und längerfristigen Ausfall sowie bei einer längeren Abwesenheit eines Schülers vom Unterricht sind bedeutsame Konsequenzen für die Schülerleistung zu erwarten. In der Folge scheint ein gelegentlicher Unterrichtsausfall aufgrund der Abwesenheit einer Lehrkraft, z.B. aufgrund von Krankheiten, Fortbildungen oder Konferenzen, keine bedeutsamen Auswirkungen auf die Leistungsentwicklung der Schülerinnen und Schüler zu haben.

Gleichzeitig erscheint eine verstärkte individuelle Förderung von Schülerinnen und Schülern, die häufige und längere Fehlzeiten haben, wichtig. Die MARKUS-Studie ermittelt für Rheinland-Pfalz einen durchschnittlichen Unterrichtsausfall von elf Unterrichtsstunden im Fach Mathematik aufgrund von Lehrerabwesenheit, also etwas mehr als zwei Wochen. Im anglo-amerikanischen Raum scheint die Lehrerabwesenheit ähnlich hoch bei etwa neun bis zehn Unterrichtsstunden pro Schuljahr zu liegen. Es muss jedoch beachtet werden, dass unter die Lehrerabwesenheit im anglo-amerikanischen Raum auch Unterrichtsstunden fallen, die anderweitig kompensiert werden, da lediglich die Abwesenheit der regulären Lehrkraft als Kriterium herangezogen wird, während die MARKUS-Studie den „ersatzlosen Ausfall“ und „irregulären Unterricht“ getrennt voneinander erhoben hat. Da die Studien zum Unterrichtsausfall und zur Lehrerabwesenheit nur geringe negative Zusammenhänge zeigen, sollte die Bedeutung des Unterrichtsausfalls für die Schülerleistung nicht überschätzt werden.

Viele weitere Faktoren wie etwa die Abwesenheit der Schülerinnen und Schüler, der schulische Kontext sowie die Qualität des tatsächlich erteilten Unterrichts beeinflussen die Schülerleistung in nachweislich höherem Maße.

Die Studien aus dem angloamerikanischen Raum, die verstärkt die Abwesenheit der Lehrkräfte sowie deren Gründe in den Blick nehmen, deuten darauf hin, dass die Arbeitsbedingungen an den Schulen die Abwesenheitszeiten der Lehrkräfte beeinflussen. Die Arbeitsbedingungen und das Wohlbefinden der Lehrkräfte an ihrem Arbeitsplatz werden dabei von mehreren Faktoren geprägt. Daher scheint es sinnvoll, die Arbeitssituationen der Schulen im Zusammenhang mit dem Ziel der Minimierung der Abwesenheitszeiten verstärkt zu betrachten. Es sollten u.a. Maßnahmen zur Gesundheitsvorsorge und zur Kollegiumsentwicklung in Erwägung gezogen werden, um die Arbeitsbedingungen und das Wohlbefinden der Lehrkräfte an den Schulen im Allgemeinen und an Schulen in Brennpunkten im Besonderen zu verbessern und die Abwesenheitszeiten zu senken.

Schlussfolgerung für die Erfassung von Unterrichtsausfall in NRW

Die vorgestellte Forschungslage gibt Anlass zu der Annahme, dass sich im Normalfall die Auswirkungen von Unterrichtsausfall auf das Schülerlernen in Grenzen halten. Gemessen an den Forschungsergebnissen wird die Bedeutung in der öffentlichen Diskussion mit Blick auf das Schülerlernen eher überschätzt. Einen weitaus gewichtigeren Einfluss auf das Schülerlernen als der Unterrichtsausfall hat die individuelle Schülerabwesenheit.

Dennoch zeigen sich auch pädagogisch bedenkenswerte Befunde: Wie so oft scheinen insbesondere leistungsschwache Schülerinnen und Schüler und solche aus sozial schwächeren Familien in ihren Leistungen durch die Lehrerabwesenheit negativ beeinflusst zu werden; umgekehrt gewendet bedeutet dies, dass gerade für Schulen in schwierigen sozialen Lagen Vertretungskonzepte, die den Unterrichtsausfall sinnvoll begrenzen und minimieren, von besonderer Bedeutung sind.

Die Forschung aus dem anglo-amerikanischen Raum zeigt auch, dass die Krankenstände in Schulen in schwieriger sozialer Lage in der Regel höher ausfallen als in Schulen mit günstigen sozialen Lagen. Insgesamt weist die Forschung darauf hin, dass Ansätze zur Schulklimaverbesserung und Gesundheitsförderung im Kollegium einen positiven Effekt auf den Unterrichtsausfall haben können.

Aus den Studien kann nicht geschlussfolgert werden, dass es sich beim Thema Unterrichtsausfall um ein erhebliches und bedeutsames Problem für die Leistungsentwicklung der Schülerinnen und Schüler handelt. Zugleich zeigen die Studien, dass der Unterrichtsausfall durch verschiedene flankierende Maßnahmen minimiert werden kann, um das Lernzeitangebot an die Schülerinnen und Schüler zu erhöhen.

Wenngleich diese Betrachtung nicht direkter Gegenstand des vorliegenden Gutachtens war, bringt dieser Forschungsüberblick doch Erkenntnisse über die Bedeutung von Unterrichtsausfall für das Schülerlernen und auch mit Blick auf Vermeidungsmöglichkeiten bzw. Strategien zum pädagogisch wünschenswerten Umgang mit Unterrichtsausfall. Beide Aspekte sind für die Empfehlungen in Kapitel 5 bedeutsam.

2 Erhebungen zum Unterrichtsausfall in den deutschen Bundesländern

In Deutschland erheben die für Bildung zuständigen Ministerien einiger Bundesländer regelmäßig den Unterrichtsausfall. Die Daten sind allerdings nicht direkt miteinander vergleichbar, da sich die Erhebungen zum Unterrichtsausfall von Bundesland zu Bundesland unterscheiden und ihnen unterschiedliche Definitionen und Erhebungsansätze zugrunde liegen. Sie umfassen teilweise auch nur einzelne oder ausgewählte Schularten.

Für die meisten Bundesländer können auf der Grundlage einer Internetrecherche Angaben zum Unterrichtsausfall und seiner Erhebung gemacht werden. Keine Daten liegen für die Länder Saarland, Hessen und Niedersachsen vor. Jedoch präsentieren einige Bundesländer lediglich ihre Ergebnisse und legen die dahinterliegenden Erhebungsmethoden und ihr Verständnis von Unterrichtsausfall nicht offen. Im Folgenden wird ein synoptischer Überblick über die verschiedenen Erhebungsansätze in den Bundesländern, deren Daten verfügbar waren, gegeben. Für jedes Bundesland werden zunächst Hinweise zu den vorliegenden Daten gegeben. Anschließend werden das Verständnis von Unterrichtsausfall, das Erhebungskonzept, der Erhebungsumfang sowie der Erhebungsrhythmus erläutert. Auf alternative Erhebungen der Rechnungshöfe wird – sofern sie vorliegen – ebenfalls hingewiesen. Daraus ergibt sich folgende Schrittfolge für die Betrachtung der Erhebungsansätze in den Bundesländern:

- A Datenlage
- B Verständnis von Unterrichtsausfall
- C Erhebungskonzept
- D Erhebungsumfang
- E Erhebungsrhythmus
- F Alternative Erhebungen des Rechnungshofs

Die Ergebnisse der Erhebungen der zuständigen Ministerien werden abschließend in einer Tabelle vergleichend gegenüber gestellt. Für das Bundesland Nordrhein-Westfalen werden die Ergebnisse der bisherigen Erhebungen bei der Betrachtung des Erhebungsansatzes als Folie für die Empfehlungen des Gutachtens detaillierter dargelegt.

Baden-Württemberg

Das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport in Baden-Württemberg stellt keine Daten zum Unterrichtsausfall auf seiner Internetseite bereit. Stattdessen liegen Stellungnahmen des Ministeriums zu Anfragen des Landtags für verschiedene Regierungsbezirke vor, denen Informationen zum Unterrichtsausfall und der Erhebung in Baden-Württemberg zu entnehmen sind.

Unter Unterrichtsausfall fasst das Kultusministerium den Saldo aus Abwesenheitsstunden und Vertretungsstunden.

Bei der Erhebung werden getrennt nach Schularten die Pflichtstunden nach dem Stundenplan, die von den vorgesehenen Lehrkräften nicht erteilten Stunden nach Gründen (Abwesenheitszeiten) sowie die Vertretungsstunden nach Maßnahmen erfasst. Ergänzend wird der strukturelle Unterrichtsausfall im Rahmen der amtlichen Schulstatistik zu einem Stichtag, zuletzt 17. Oktober 2012, erhoben. Der strukturelle Unterrichtsausfall meint die Abweichungen der erteilten Stunden gegenüber den für die entsprechende Jahrgangsstufe vorgesehenen Stunden, die zu erteilen sind.

Der Unterrichtsausfall wird stichprobenartig an rund 600 Schulen, also 15% aller öffentlichen Schulen des Landes, erhoben.

Bei der jährlichen Erhebung wird der Unterrichtsausfall in einer Woche im November (bis 2009 47. Kalenderwoche; seit 2010 46. Kalenderwoche) des Schuljahres erhoben, zuletzt vom 12. bis 16. November 2012.

Alternative Erhebungen des Rechnungshofes liegen für Baden-Württemberg derzeit nicht vor.

Bayern

Das Kultusministerium in Bayern stellt auf seiner Homepage differenzierte Informationen zum Unterrichtsausfall zur Verfügung.

Unter Unterrichtsausfall werden in den Erhebungen des bayrischen Kultusministeriums alle bezüglich des aktuell gültigen Stundenplans nicht regulär erteilten Lehrerstunden erfasst. Es wird differenziert zwischen dem ersatzlos ausgefallenen Unterricht und den nicht planmäßig erteilten Lehrerstunden. Ersatzlos ausgefallener Unterricht umfasst alle Stunden, in denen

die Schüler ohne unterrichtliche Beschäftigung beaufsichtigt werden oder die gar nicht stattfinden, also nicht vertreten oder auf andere Weise kompensiert werden. Nicht planmäßig erteilte Lehrerstunden umfassen neben dem ersatzlos ausgefallenen Unterricht auch Unterrichtsstunden, die von einer anderen Lehrkraft erteilt werden.

Die Erhebung besteht aus zwei sich ergänzenden Teilerhebungen: eine wochenweise Erfassung über das gesamte Schuljahr hinweg (die letzten beiden Unterrichtstage bleiben unberücksichtigt) sowie eine differenzierte, tagesweise Erfassung zu zwei Zeitpunkten pro Schuljahr. Die wochenweise Erfassung erfolgt über ein Online-Formular. Erhoben werden als Bezugsgröße die Unterrichtsstunden gemäß regulärem Stundenplan; weiterhin die nicht planmäßig erteilten Lehrerstunden insgesamt sowie die Gründe dafür. Erhoben wird auch der abgewendete Unterrichtsausfall – differenziert in organisatorische Maßnahmen zur Einsparung von Lehrerstunden und Vertretungen – sowie der ersatzlos ausgefallene Unterricht. Der strukturelle Unterrichtsausfall wird hingegen nicht erhoben.

Das Kultusministerium untersucht den Unterrichtsausfall an den Schulen stichprobenartig. Es werden Schulen zufällig ausgewählt, die ein repräsentatives Bild der Gesamtsituation liefern sollen. Im Schuljahr 2011/2012 wurden z.B. 141 staatliche Schulen, darunter 98 allgemeinbildende und 43 berufliche Schulen unterschiedlicher Schularten, unterschiedlicher Größe und regionaler Lage ausgewählt. Die Schulen werden alle zwei Jahre neu bestimmt. Einige Kerngrößen werden an allen staatlichen Realschulen und Gymnasien erhoben.

Seit dem Schuljahr 2005/2006 erhebt das Kultusministerium die Daten zum Unterrichtsausfall jährlich. Es werden vier Wochen pro Schuljahr untersucht, davon je zwei im Herbst und zwei im Frühjahr eines Schuljahres. Die Kalenderwochen werden jedes Jahr neu festgelegt und den betroffenen Schulen vorab mitgeteilt. Seit dem Schuljahr 2010/2011 werden zusätzlich wichtige Kerngrößen über das gesamte Schuljahr hinweg erhoben; seit dem Kalenderjahr 2012 werden diese Kerngrößen ganzjährig an allen staatlichen Realschulen und Gymnasien erhoben. Die ganzjährige Erhebung von Daten ermöglicht es, den zeitlichen Verlauf mit allen saisonalen Schwankungen genauer zu analysieren.

In Bayern liegt eine alternative Erhebung des Obersten Rechnungshofes vor, in welcher der Unterrichtsausfall an zwölf ausgewählten staatlichen Realschulen über das gesamte Schuljahr 2007/2008 erhoben wurde, wobei der erste und der letzte Schultag sowie die Stunden der 10. Klasse ab dem Tag der letzten schriftlichen Prüfung unberücksichtigt blieben. Die

Untersuchung befasste sich mit dem Unterricht, der im Stundenplan vorgesehen ist, aber nicht planmäßig gehalten wurde. Es ergeben sich deutliche Abweichungen zwischen den Erhebungen des Kultusministeriums und des Rechnungshofes: So war der Unterrichtsausfall, der vom Landesrechnungshof ermittelt wurde, deutlich höher als vom Kultusministerium angenommen. Der Oberste Rechnungshof führt dies auf den beschränkten Zeitraum der Erhebung des Kultusministeriums sowie auf die undeutliche Abgrenzung der verschiedenen Erhebungskategorien zurück sowie auf die mangelnde Kompensation des Unterrichts durch Vertretungen. Der Erhebung des Oberste Rechnungshofes zufolge gelingt es den Schulen, den nicht planmäßig gehaltenen Unterricht größtenteils durch fachgerechte (12%) oder fachfremde (44%) Vertretung abzudecken. Die ganzjährige Erhebung von Kenngrößen zum Unterrichtsausfall seit dem Schuljahr 2010/11 erfolgte zum Zeitpunkt der Untersuchung durch den Rechnungshof nicht.

Berlin

Die Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung in Berlin legt in ihrer Bildungsstatistik weder ihr Verständnis von Unterrichtsausfall noch ihr Erhebungskonzept und die Erhebungsmodalitäten offen. In einer Pressemitteilung gibt die Senatsverwaltung an, dass Berlin flächendeckend an jedem Schultag jede Unterrichtsstunde, die die Schulen als ausgefallen melden, registriert und veröffentlicht. Die Daten scheinen folglich auf einer Vollerhebung über das gesamte Schuljahr hinweg zu basieren.

Alternative Erhebungen des Rechnungshofes liegen zum Unterrichtsausfall in Berlin derzeit nicht vor.

Brandenburg

Das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport in Brandenburg gibt auf seiner Internetseite Informationen zu der Zusatzerhebung „Unterrichtsausfall und Vertretungsunterricht“.

Es wird zwischen möglichem und tatsächlichem Unterrichtsausfall differenziert. Möglicher Unterrichtsausfall umfasst die Unterrichtsstunden, die nicht von der im Stundenplan vorgesehenen Lehrkraft erteilt werden können und entweder vertreten werden oder ersatzlos ausfallen. Vertretungsunterricht meint dabei alle Maßnahmen, die einem tatsächlichen Ausfall entgegenwirken wie etwa Vertretung durch eine andere Lehrkraft, aber auch Klassenzu-

sammenlegungen. Tatsächlicher Unterrichtsausfall ist der im Stundenplan der Schule ange-setzte Unterricht, der nicht erteilt wird und damit ersatzlos ausfällt.

Der Unterrichtsausfall wird in Brandenburg in der Erhebung „Unterrichtsausfall und Vertre-tungsunterricht“ gemessen. Die Erfassung erfolgt an den Schulen online über das zentrale System ZENSOS weBBclassic. Abgefragt werden an zwei Stichtagen (jeweils am Ende des ersten und am Ende des zweiten Halbjahres) das im Schuljahr zu erteilende Stundensoll der Lehrkräfte, die zur Vertretung anfallenden Stunden nach ihren Gründen sowie die tatsächlich vertretenen Stunden nach Art der Vertretung. In einer Presseerklärung betont das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, dass der Unterrichtsausfall in Brandenburg besonders transparent sei. So dokumentiere und begründe jede Einzelschule ihren Unter-richtsausfall öffentlich im Schulprofil im Internet und führe ihre Vertretungsmaßnahmen auf.

An der Erhebung nehmen alle allgemeinbildenden und beruflichen Schulen in öffentlicher Trägerschaft teil.

Die Schulen tragen jeweils am Ende jedes Schulhalbjahres die für das gesamte Halbjahr er-fassten Ausfallzeiten in den Erhebungsbogen ein.

Der Landesrechnungshof des Landes Brandenburg führt keine eigene Erhebung zum Unter-richtsausfall durch. In seinem Jahresbericht 2010 prüft er die Ergebnisse des Ministeriums zum Unterrichtsausfall im Schuljahr 2008/09. Auf dieser Grundlage fordert er u.a., dass mehr Maßnahmen zur Gesundheitsförderung der Lehrkräfte stattfinden, die Erhebung nach Fächern differenziert erhoben werden und die Ausfallgründe Wahrnehmung anderer Auf-gaben, Schulfahrten und Fort- und Weiterbildungen durch organisatorische Maßnahmen verringert werden sollten.

Bremen

Die Senatorin für Bildung und Forschung legt ihr Verständnis von Unterrichtsausfall, ihr Er-hebungskonzept und die Erhebungsmodalitäten nicht auf ihrer Internetseite offen. In den Antworten des Senats auf Anfragen verschiedener Fraktionen werden Hinweise zu den Er-hebungsansätzen gegeben. Die Ergebnisse zu der Erhebung werden sehr umfangreich auf der Internetseite der Senatorin für Bildung und Wissenschaft dargelegt.

Die Erhebung erfasst zum einen die Abwesenheit von Lehrkräften nach der Zahl der Unter-richtstage (nicht Unterrichtsstunden) gemäß Stundenplan sowie deren Gründe. Zum ande-

ren wird erhoben, wie viele Unterrichtsstunden insgesamt aufgrund der Abwesenheit von Lehrkräften nicht planmäßig erteilt werden können und ob sie vertreten werden oder ersatzlos ausfallen. Die Anzahl der nicht planmäßig erteilten Unterrichtsstunden und die ersatzlos ausgefallenen Unterrichtsstunden werden im Verhältnis zu den nach Plan zu erteilenden Stunden betrachtet. Bei den Maßnahmen zur Vermeidung von Unterrichtsausfall wird lediglich zwischen Vertretung und Mitbetreuung inklusive Aufgabenstellung differenziert. Bei der Vertretung wird nicht zwischen fachfremder und fachaffiner Vertretung unterschieden.

Die Erhebungen finden seit dem Schuljahr 2000/01 in jedem Schuljahr statt. Alle Bremer Schulen erfassen ihre Ausfallsdaten täglich und melden sie monatlich an die Schulaufsicht.

Alternative Erhebungen des Rechnungshofes liegen zum Unterrichtsausfall in Bremen derzeit nicht vor.

Hamburg

Die Behörde für Schule und Berufsbildung in Hamburg legt ihr Verständnis von Unterrichtsausfall, ihr Erhebungskonzept und die Erhebungsmodalitäten nicht offen. In den Antworten des Senats auf Anfragen verschiedener Fraktionen werden Hinweise zu den Erhebungsansätzen gegeben.

Im Herbst 2012 führte die Behörde für Schule und Berufsbildung erstmals eine systematische Erfassung der ausgefallenen Stunden über eine Software durch, zum Herbst 2013 soll die Software nach Rückmeldung der Schulen weiterentwickelt werden. Der Unterrichtsausfall an Hamburger Schulen wird elektronisch erfasst. Es werden differenziert nach Klassenstufen die planmäßigen wöchentlichen Unterrichtsstunden, die planmäßig erteilten Unterrichtsstunden sowie der abgewendete Unterrichtsausfall und die ersatzlos ausgefallenen Unterrichtsstunden abgefragt. Beim abgewendeten Ausfall wird unterschieden zwischen einer fachidentischen und fachfremden Vertretung, Unterricht in besonderer Form und Vertretung in Form von Arbeitsaufträgen. Die Ursachen für den Unterrichtsausfall werden bislang nicht in der Erhebungsmaske abgefragt. Nicht berücksichtigt werden in der Erhebung Förder- und Teilungsstunden sowie Stunden für die sonderpädagogische Förderung in allgemeinbildenden Schulen.

Die Erhebungen finden seit der Einführung der Software im Jahr 2012 an allen Hamburger Schulen statt.

Die Schulen tragen wöchentlich die ausgefallenen und vertretenen Stunden in die Erhebungsmaske ein.

Alternative Erhebungen des Rechnungshofes liegen zum Unterrichtsausfall in Hamburg derzeit nicht vor.

Mecklenburg-Vorpommern

Das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur veröffentlicht sehr differenziert die Ergebnisse zum Unterrichtsausfall für jedes Schuljahr. Hinweise zu der Erhebungsweise werden kaum gegeben. Ein Bericht des Landesrechnungshofes gibt Informationen über die Erhebungen des Ministeriums.

Unter Unterrichtsausfall werden alle Stunden verstanden, die aufgrund fehlender Vertretungsmöglichkeiten nicht stattfinden können. Davon ist Ausfall aufgrund elementarer Ereignisse (z.B. Hitzefrei, Glatteis, Rohrbruch etc.) zu unterscheiden, der nicht vertreten werden kann. Außerdem wird zwischen erteiltem Unterricht, Vertretungsunterricht und sonstigen Maßnahmen zur Vermeidung von Unterrichtsausfall wie z.B. Kurs- und Klassenzusammenlegungen oder fachbezogene Stillarbeit differenziert. Der erteilte Unterricht meint das Stundensoll gemäß dem Stundenplan abzüglich der zur Vertretung anfallenden Stunden.

Der Unterrichtsausfall wird über Formblätter erhoben, die den Schulen zusammen mit Hinweisen zur Erfassung für die Berichtszeiträume zur Verfügung gestellt werden. Erfasst werden Stundensoll laut Stundenplan sowie die zur Vertretung anfallenden Unterrichtsstunden nach Gründen. Außerdem werden die zur Vertretung anfallenden Stunden weiter differenziert in Unterrichtsausfall, der durch verschiedene Maßnahmen vermieden werden kann und den tatsächlichen Ausfall.

Es liegen keine Informationen zu der Frage vor, wie viele Schulen an den Erhebungen teilnehmen.

Die Ausfall- und Vertretungstunden werden jeweils am Ende des Schulhalbjahres (für ein Schulhalbjahr) und am Ende eines jeden Schuljahres (für ein Schuljahr) erhoben.

Der Landesrechnungshof von Mecklenburg-Vorpommern legt keine alternative Erhebung des Unterrichtsausfalls vor, hat aber die Ergebnisse des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur sowie der Staatlichen Schulämter bis zum Schuljahr 2007/08 geprüft. Der Landes-

rechnungshof kritisiert, dass der Ausfall durch elementare Ereignisse nicht zum Unterrichtsausfall gezählt wird. Außerdem werden einige Kategorien nicht hinreichend erläutert, sodass nicht deutlich wird, in welchen Fällen Stillbeschäftigung als „sonstige Maßnahme“ zu fassen ist. Einige Entscheidungen liegen somit im Ermessen der Schulen und beeinträchtigen die Qualität der Erhebungsergebnisse. Das Ministerium kündigte an, einige der Kritikpunkte in künftigen Erhebungen zu verbessern, ob und inwiefern dies geschehen ist, kann nicht beurteilt werden.

Nordrhein-Westfalen

Das Ministerium für Schule und Weiterbildung in Nordrhein-Westfalen legt für jedes Schuljahr (bis 2009/10) eine Unterrichtsausfallstatistik vor, in dem die Erhebungen sowie die Ergebnisse zum Unterrichtsausfall dargelegt werden.

In den Unterrichtsausfallstatistiken des Ministeriums für Schule und Weiterbildung wird zwischen ad hoc-Unterrichtsausfall und strukturellem Unterrichtsausfall unterschieden. Ad hoc-Unterrichtsausfall umfasst die Abweichungen des erteilten Unterrichts von den jeweils gültigen Stundenplänen. Die Bezugsgröße ist somit das planmäßige Unterrichtsangebot einer Schule in dem Schuljahr. Unterrichtsausfall meint alle Unterrichtsstunden, die trotz Vertretungsmaßnahmen nicht stattfanden, also ersatzlos ausfielen. Der strukturelle Unterrichtsausfall ergibt sich aus Kürzungen der in der jeweiligen Stundentafel vorgesehenen Unterrichtsstunden bei der Aufstellung der Stundenpläne.

Das Ministerium erhebt den ad hoc-Unterrichtsausfall. Es lässt die einzelnen Schulen Erhebungsbögen ausfüllen und gibt ihnen Hinweise zur Erhebung und zum Erhebungsbogen an die Hand. Die Schulen werden erst nach Ablauf des Stichprobenzeitraumes über die Teilnahme in der Erhebung informiert und geben rückwirkend ihre Daten an, um eine mögliche Verzerrung der Ergebnisse zu vermeiden. Erhoben werden erstens die gemäß dem Stundenplan zu erteilenden Unterrichtsstunden, zweitens der tatsächlich erteilte Unterricht, dabei wird differenziert zwischen planmäßigem Unterricht, Unterricht in anderer Form (unterteilt in Schulfahren, Projektunterricht, Praktika, Schulveranstaltungen und sonstige) und erteiltem Vertretungsunterricht (unterteilt in fachaffine Vertretung, Ersatzunterricht und die Zusammenlegung bzw. Mitbetreuung von Lerngruppen), drittens wird der ersatzlos ausgefallene Unterricht nach Gründen (z.B. Erkrankung, Vertretung anderer Lerngruppe, Fortbildung, Konferenzen, Elternsprechtage) erhoben.

Den Erhebungen liegt eine Stichprobe von Schulen zugrunde. Im Schuljahr 2008/09 waren es insgesamt 602 Schulen bzw. 802 Systeme aller allgemeinbildenden Schulformen. Die Sekundarstufen I und II an Gesamtschulen und Gymnasien wurden dabei als getrennte Systeme erfasst. Die Schulen stammen zu gleichen Teilen aus den fünf Regierungsbezirken. In jedem Bezirk wurden etwa 20 Schulen pro Schulart in die Stichprobe aufgenommen.

Das Ministerium erhebt die Unterrichtsausfalldaten in zwei aufeinanderfolgenden Schulwochen im Frühjahr eines Schuljahres. Die Erhebungen finden seit 2001 im zweijährigen, seit 2005 im jährlichen Rhythmus statt. Die letzte Erhebung liegt für das Schuljahr 2009/10 vor und fand in der 23. und 24. Kalenderwoche (07. bis 18. Juni) statt.

Die Erhebungsergebnisse zeigen, dass die strukturelle Unterrichtsversorgung, d.h. die zur Verfügung stehenden Lehrerstellen im Verhältnis zum Lehrstellenbedarf, im Schuljahr 2009/10 im Durchschnitt bei 102,6%, im Vorjahr bei 103,3% lag. Der ersatzlos ausgefallene Unterricht lag im Schuljahr 2009/2010 – hochgerechnet – auf Nordrhein-Westfalen bei 2,4%, im Vorjahr bei 2,3%. Es zeigen sich Differenzen nach Schulformen: Im Schuljahr 2009/10 war der tatsächliche Unterrichtsausfall an Grundschulen (1,4%), Förderschulen (1,9%) und der Sekundarstufe I des Gymnasiums (2,0%) am geringsten. Der meiste Unterricht fiel in den Sekundarstufen I und II der Gesamtschulen (3,4% bzw. 4,2%) und den Hauptschulen (3,6%) aus. Der Ausfall in der Sekundarstufe I des Gymnasiums und in den Realschulen lag bei 2,0% bzw. 2,7%. Zu dem ersatzlos ausgefallenen Unterricht kamen im Schuljahr 2009/10 weitere 10,2% der Stunden hinzu, in denen der Unterricht nicht planmäßig erteilt wurde. Davon fielen 5,6% auf den Vertretungsunterricht und 4,6% auf Unterricht in besonderer Form wie z.B. Schulfahrten oder Projektstage. In der gymnasialen Oberstufe fiel ein hoher Anteil des nicht planmäßigen Unterrichts auf das eigenverantwortliche Lernen im schulischen Rahmen. Der Vertretungsunterricht erfolgte in 54,6% der Fälle fachaffin, zu 29,9% fachfremd und zu 15,4% durch die Zusammenlegung bzw. Mitbetreuung von Lerngruppen. Die Gründe für den Unterrichtsausfall von 2,4% verteilen sich hauptsächlich auf Erkrankungen der Lehrkraft (1,2%), sonstige Gründe (0,8%), Vertretung in einer anderen Lerngruppe (0,2%) und Konferenzen bzw. Dienstbesprechungen (0,2%).

In seinem Jahresbericht 2011 stellt der Landesrechnungshof die Ergebnisse seiner im Schuljahr 2008/09 durchgeführten Prüfungen zum Unterrichtsausfall an öffentlichen Schulen vor. Bei der Erhebung wurden 105 Schulen aller Schulformen, außer Förderschulen und berufs-

bildende Schulen, berücksichtigt. Die Erhebung wurde vom Landesrechnungshof vor Ort mit eigenem Personal durchgeführt, das den Unterrichtsausfall über das gesamte Schuljahr erhob. Der Landesrechnungshof ermittelte einen Unterrichtsausfall (= Planabweichungen abzüglich Vertretungsunterricht) von 5,8% bzw. nach einer den Schulformen angemessenen Gewichtung von 4,8% und weist somit einen deutlichen Unterschied zur Erhebung des Ministeriums auf. Fast die Hälfte des Unterrichtsausfalls ging auf schulorganisatorische Gründe zurück. Abweichungen des Unterrichts gegenüber dem Plan lagen in 11,7% der Stunden vor, etwa die Hälfte konnte durch Vertretungsunterricht abgefangen werden: 4,47% Vertretung durch eine Lehrkraft, 0,79% Eigenverantwortliches Arbeiten (EVA) und 0,58% Lerngruppenzusammenführung. Ursachen für die Abweichungen der Erhebungen des Ministeriums und des Landesrechnungshofes werden in dem Erhebungsansatz (Zeitraum, Durchführung, erhebende Personen etc.) sowie den Bewertungsmethoden gesehen. Die teilnehmenden Schulen werteten das Unterrichtsgeschehen zum Teil unterschiedlich und auch das Ministerium und der Landesrechnungshof haben teilweise unterschiedliche Einschätzungen: So wurde z.B. das eigenverantwortliche Arbeiten (EVA) vom Ministerium als Unterricht in besonderer Form bewertet, bei der Erhebung des Landesrechnungshofs zählte EVA nur zum erteilten Unterricht, wenn entsprechende Nachweise vorlagen. Der Landesrechnungshof empfiehlt außerdem an allen Schulen Unterrichtsausfallsstatistiken zu führen. Zu dieser Empfehlung kommt er, da an zwei Schulen, die den Unterrichtsausfall gut dokumentieren, ein deutlich geringerer Unterrichtsausfall als anderen Schulen ermittelt werden konnte. Eine Kausalbeziehung zwischen der Dokumentation und dem Unterrichtsausfall ist allerdings äußerst fraglich. Es wäre auch möglich, dass Schulen mit Problemen bei der Unterrichtsversorgung keine Ressourcen für die Dokumentation bereitstellen können, um weiteren Unterrichtsausfall zu vermeiden.

Rheinland-Pfalz

Das Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur in Rheinland-Pfalz gibt auf seiner Internetseite zur Definition des Unterrichtsausfalls und zu den vorliegenden Daten keine Informationen.

Es sind einerseits der strukturelle Unterrichtsausfall („Soll-Ist-Differenz“) sowie der temporäre Unterrichtsausfall zu unterscheiden. Der strukturelle Unterrichtsausfall ist die Differenz zwischen dem geplanten, d.h. gemäß Stundentafel vorgesehenen, und dem tatsächlich realisierten Unterrichtsangebot einer Schule. Der temporäre Unterrichtsausfall hingegen tritt

kurzfristig auf, z.B. infolge von Krankheiten der Lehrkräfte oder Begleitungen von Wandertagen. Er umfasst die Unterrichtsstunden einer Schulwoche, die nicht durch Vertretungen aufgefangen werden können, sondern ersatzlos ausfallen.

In Rheinland-Pfalz werden erstens die Daten zur strukturellen Unterrichtsversorgung in den allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen ermittelt und zweitens wird ein Überblick über die strukturelle Unterrichtsversorgung jeder einzelnen Schule gegeben. Die Ergebnisse werden erstmals im Herbst und später in der endgültigen Schulstatistik für die einzelnen Bezirke, Schulen und Schulformen veröffentlicht. Bei der Erhebung des temporären Unterrichtsausfalls sind zwei Gruppen zu unterscheiden: Schulen, die an dem Projekt „Personalmanagement im Rahmen Erweiterter Selbstständigkeit (PES)¹ teilnehmen, melden im Rahmen der Evaluation des Projektes verpflichtend die nicht planmäßig erteilten Unterrichtsstunden und die im Rahmen von PES vorgenommenen Regulierungen sowie den tatsächlichen Unterrichtsausfall über ein elektronisches Erhebungsverfahren. Die Ergebnisse werden für das erste Schulhalbjahr sowie das gesamte Schuljahr veröffentlicht. An allen anderen Schulen wird der temporäre Unterrichtsausfall in einer Sondererhebung erfasst. Es werden auf der Grundlage des nach Stundenplan in dieser Woche zu haltenden Unterrichtsangaben zu den nicht planmäßig erteilten Unterrichtsstunden und den Gründen, dem regulierten Vertretungsbedarf sowie dem tatsächlichen Unterrichtsausfall erhoben.

In Rheinland-Pfalz wird der Unterrichtsausfall an allen öffentlichen Schulen sowie einem Großteil der Schulen in privater Trägerschaft ermittelt. Dabei sind Schulen zu unterscheiden, die am Projekt PES teilnehmen, und jene, die nicht teilnehmen.

An allen Schulen wird zu einem Stichtag die strukturelle Unterrichtsversorgung des jeweiligen Schuljahres erfasst. Die an PES teilnehmenden Schulen geben die Daten zum temporären Unterrichtsausfall im gesamten Schulhalbjahr zu den beiden Stichtagen (31. Januar und letzter Tag des Schuljahres) ab. Die übrigen Schulen erheben den Unterrichtsausfall jährlich in einem einwöchigen Zeitraum des zweiten Schulhalbjahres, zuletzt vom 15.04. bis 19.04.2013.

¹ Bei dem Projekt PES (Personalmanagement im Rahmen Erweiterter Selbstständigkeit) haben Schulen ein Geld-Budget, auf das sie direkt zugreifen können, um bei der Lehrkräfteversorgung kurzfristig und unmittelbar handeln zu können. So können die Schulen z.B. in einem Krankheitsfall mit einer Lehrkraft Vertretungsverträge selbst abschließen. Im Schuljahr 2012/13 nahmen 776 Schulen aller Schularten an dem Projekt teil.

Der Rechnungshof des Landes Rheinland-Pfalz hat für das Schuljahr 2008/09 den Unterrichtsausfall an Schulen überprüft, die am PES-Projekt teilnehmen. Die Erhebung erfolgte an insgesamt 50 öffentlichen allgemeinbildenden Schulen, darunter je 18 Grund- und Förderschulen und 14 Gymnasien). Anders als das Ministerium wertete der Rechnungshof auch Studientage und Ausfall durch verspätete Einschulung, reduzierten Unterricht am ersten Schultag o.ä. zum Unterrichtsausfall. Der ermittelte Unterrichtsausfall ist höher als jener, der vom Ministerium ermittelt wurde und würde sich ohne die PES-Mittel noch zusätzlich erhöhen. Die Hauptursache für den Vertretungsbedarf waren Erkrankungen, schulische Fahrten und Praktika sowie Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen. Der Rechnungshof kritisiert auf der Grundlage seiner Befunde, dass die Schulen Mittel aus dem PES-Budget in Anspruch nahmen, obwohl ihre eigenen Möglichkeiten zur Regulierung der nicht planmäßig erteilten Stunden noch nicht vollständig genutzt wurden.

Sachsen

Das Sächsische Staatsministerium für Kultus veröffentlicht differenziert nach Schulart, Region und Einzelschule die Ergebnisse zum Unterrichtsausfall für jedes Schulhalbjahr. Hinweise zu der Erhebungsweise werden kaum gegeben. Ein Bericht des Rechnungshofes gibt Informationen über die Erhebungen des Staatsministeriums.

Es wird zwischen planmäßigem Unterrichtsausfall und außerplanmäßigem Unterrichtsausfall unterschieden. Ersterer entsteht durch Kürzungen der Stundentafeln in Folge von Lehrermangel oder fehlenden räumlichen Möglichkeiten. Der außerplanmäßige Unterrichtsausfall kann hingegen vielfältige Gründe haben, z.B. Krankheit von Lehrkräften oder ihrer Kinder, Fort- und Weiterbildungen, Streik, Bauarbeiten, Konferenzen, Prüfungen etc. Unter dem Begriff des außerplanmäßigen Unterrichtsausfalls wird in den Erhebungen und Auswertungen der tatsächliche außerplanmäßige Unterrichtsausfall verstanden, der nicht durch Vertretungsmaßnahmen verhindert bzw. aufgefangen werden konnte.

In Sachsen dienen die Wochenpflichtstunden der Schüler laut der geltenden Stundentafel (Gesamtstundensoll) als Grundlage zur Ermittlung des planmäßigen und außerplanmäßigen Unterrichtsausfalls. Die Erhebung unterscheidet planmäßigen Ausfall, tatsächlichen außerplanmäßigen Ausfall und Vertretungsstunden in einem anderen Fach.

Die Erhebung erfolgt an allen Schulen im Land Sachsen.

Die monatlich ausgefallenen Unterrichtsstunden werden über das gesamte Schuljahr hinweg gesammelt und gemeldet.

Der Rechnungshof des Freistaates Sachsen hat in seinem Jahresbericht 2006 eine eigene Erhebung zum Unterrichtsausfall an Gymnasien im Schuljahr 2003/04 vorgestellt. Der Umfang des Unterrichtsausfalls wurde an 154 Gymnasien in öffentlicher Trägerschaft über das gesamte Schuljahr hinweg erhoben. Der vom Rechnungshof ermittelte Unterrichtsausfall ist etwa doppelt so hoch wie der, den das Sächsische Staatsministerium für Kultus für diesen Zeitraum ermittelte. Das Ministerium erhob zu diesem Zeitpunkt den Unterrichtsausfall lediglich in einem dreiwöchigen Erhebungszeitraum im September. Außerdem wurden sowohl fachfremd unterrichtete Stunden als auch fachfremde Stillbeschäftigung als Unterricht und nicht – wie vom Rechnungshof – als Unterrichtsausfall gewertet. Ursachen für den Unterrichtsausfall waren hauptsächlich Krankheit von Lehrkräften, aber auch Klassenfahrten, Exkursionen, Prüfungen o.ä. sowie Fortbildungen der Lehrkräfte. Besonders in den Fächern Sport, Englisch, Deutsch, Französisch und Biologie fiel der Unterricht aus.

Sachsen-Anhalt

Das Kultusministerium in Sachsen-Anhalt gibt nur wenige Informationen zur Unterrichtsversorgung und zum Unterrichtsausfall im Land. In einzelnen Pressemitteilungen sowie einer Antwort der Landesregierung auf eine Anfrage werden Hinweise zu den Erhebungen und Ergebnissen gegeben.

Es wird der Anteil der nicht planmäßig erteilten Stunden sowie der Anteil der davon ersatzlos ausgefallenen Stunden erfasst. Zusätzlich werden Gründe für den nicht planmäßig erteilten Unterricht abgefragt. Die Erhebung erfolgt webbasiert.

Der Unterrichtsausfall wird in Sachsen-Anhalt flächendeckend an allen öffentlichen Schulen erfasst.

Die Erfassung des Unterrichtsausfalls erfolgt monatlich.

Alternative Erhebungen des Rechnungshofes liegen in Sachsen-Anhalt derzeit nicht vor.

Schleswig-Holstein

Informationen zum Unterrichtsausfall und dem Erhebungsansatz in Schleswig-Holstein sind überwiegend den Antworten des Ministeriums für Bildung und Kultur auf Anfragen einzelner Parteien zu entnehmen.

Das Ministerium bestimmt den Unterrichtsausfall, indem die zu erteilenden Stunden nach Stundenplan als Bezugsgröße herangezogen werden. Alle Stunden des Stundenplans, die nicht erteilt und nicht durch Vertretungsunterricht oder anderen Ersatz kompensiert werden, zählen als den Unterrichtsausfall.

Die Daten werden in Schleswig-Holstein seit 2004 über das Online Datenbank-Informationssystem (ODIS) erhoben. Aufgrund von Kritik an der Aussagekraft der Ergebnisse wird zum Schuljahr 2013/14 ein neues Konzept zur Datenerhebung entwickelt. Die Daten werden jährlich in einem Bericht zur Unterrichtssituation veröffentlicht. ODIS erfasst Ausfall wegen Krankheit, Kur, Mutterschutz, persönlichen Gründen, Dienstbesprechungen, Prüfungen u.Ä., witterungsbedingter Ausfall und Ausfälle infolge des mündlichen Abiturs werden nicht erfasst.

Die Erhebung findet seit 2004 flächendeckend an den öffentlichen allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen statt.

Das Ministerium berücksichtigt in seinen Auswertungen für jedes Schuljahr den Zeitraum von August bis April.

Der Landesrechnungshof von Schleswig-Holstein hat für das Schuljahr 2009/10 für die öffentlichen Gymnasien den Unterrichtsausfall ermittelt. Grundlage der Erhebung sind die von den Schulen erstellten Stundenpläne; Unterrichtsausfall ist die Differenz zwischen den in den Stundenplänen vorgesehenen Stunden und den tatsächlich erteilten Stunden. Fachfremde Vertretungen, eigenverantwortliches Arbeiten, Klassenzusammenlegungen und Schulentwicklungstage werden nicht als Unterrichtsausfall gewertet. Der Landesrechnungshof betrachtet im Gegensatz zum Ministerium das gesamte Schuljahr und wertet Klassenbücher, Vertretungspläne, Hauptstundenpläne und Stundenpläne aus. Der vom Landesrechnungshof für den Unterrichtsausfall ermittelte Wert ist mehr als dreimal so hoch wie das Ergebnis des Ministeriums für Bildung und Schule im gleichen Schuljahr, was auf unterschiedliche Definitionen des Wochenstundensolls und des Unterrichtsausfalls zurückzuführen ist.

Ein erheblicher Anteil des Unterrichtsausfalls ging auf vorhersehbare Ereignisse zurück und kann somit vermieden werden. Der Rechnungshof kritisiert zudem die Wirtschaftlichkeit und Aussagekraft des Erhebungssystems ODIS.

Thüringen

Das Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur veröffentlicht die Ergebnisse zur Unterrichtserfüllung und zum ersatzlosen Ausfall. Informationen zu der Erhebungsweise sind einzelnen Pressemeldungen sowie einer Antwort des Ministeriums auf eine Anfrage einer Partei zu entnehmen.

Unter Unterrichtsausfall versteht das Thüringer Bildungsministerium alle Stunden, die ersatzlos ausfallen.

Die Erhebung erfolgt online über das Statistische Informationssystem Bildung des Thüringer Bildungsministeriums. Die Eingabe der Daten soll durch die Schulleitungen erfolgen, diese werden kurzfristig über die Erhebungszeiträume informiert. Es werden Angaben zu dem ersatzlos ausgefallenen Unterricht, der Vertretung und den Gründen für Unterrichtsausfall gemacht

Die Erhebung ist eine Vollerhebung an allen allgemeinbildenden staatlichen Schulen.

Das Ministerium erhebt die Unterrichtserfüllung dreimal im Jahr für jeweils eine Woche, die zu Schuljahresbeginn bekannt gegeben werden. Es liegt jeweils eine Woche zum Schuljahresbeginn, im Herbst und im Frühjahr.

Der Thüringer Rechnungshof kommt in einem Prüfbericht zu dem Ergebnis, dass im Schuljahr 2010/11 mehr Unterrichtsstunden von den im Stundenplan festgeschriebenen Stunden abweichen und tatsächlich ausfallen, als es vom Ministerium angenommen wird. Die Erhebung berücksichtigte 24 der rund 300 staatlichen Regelschulen und Gymnasien in Thüringen. Die Hauptgründe für den Unterrichtsausfall waren Krankheit der Lehrkräfte und schulorganisatorische Anlässe wie Weiterbildung, Dienstbesprechungen, andere schulische Aufgaben, Wandertage etc.

Zusammenfassung

Die Zusammenschau der Erhebungsansätze macht deutlich, dass der Unterrichtsausfall in fast allen deutschen Bundesländern erhoben wird und die Schulen von den Ländern oft zur Führung einer Ausfallstatistik verpflichtet werden. Mit Ausnahme von Hessen, Niedersachsen und dem Saarland konnten in einer Internetrecherche für alle Bundesländer Informationen zu den Erhebungen und den Ergebnissen zum Unterrichtsausfall gefunden werden.

Die Erhebungsmethodik unterscheidet sich je nach Bundesland deutlich und es fehlt an bundesweit einheitlichen Kriterien zur Erfassung des Ausfalls. Die Konsequenz sind nicht vergleichbare Erhebungen und Ergebnisse in den verschiedenen Bundesländern.

Tabelle 1 stellt die Ansätze der Erhebungen in den deutschen Bundesländern zusammenfassend gegenüber, um die unterschiedlichen Erhebungsweisen deutlich zu machen. Als Kriterien zur Systematisierung dienen die in den Erhebungen berücksichtigten Schularten, die Erhebungsart (Stichprobe/ Vollerhebung) sowie der Zeitraum der Erhebungsdurchführung.

Bundesland	Berücksichtigte Schularten	Erhebungsart (Schulen)	Erfassungszeitraum
BW	allgemeinbildende und berufliche öffentliche Schulen	Stichprobe	jährlich eine Woche im November
BY	allgemeinbildende und beruflich Schulen	Stichprobe	tagesweise Erfassung für je 2 Wochen im Herbst und Frühjahr
	staatliche Realschulen und Gymnasien	Vollerhebung	wochenweise für jedes Schuljahr
BE	allgemeinbildende Schulen, einschließlich Zweiter Bildungsweg	(Vollerhebung)	(täglich für jedes Schuljahr)
BB	allgemeinbildende und berufliche öffentliche Schulen	Vollerhebung	halbjährlich für jedes Schulhalbjahr
HB	allgemeinbildende und berufliche Schulen	Vollerhebung	monatlich für jedes Schuljahr
HH	allgemeinbildende Schulen	Vollerhebung	wöchentlich für jedes Schuljahr
MV	allgemeinbildende und berufliche Schulen	k.A.	halbjährlich für jedes Schulhalbjahr
NW	allgemeinbildende Schulen	Stichprobe	jährlich zwei Wochen im Frühjahr

RP	allgemeinbildende und berufliche öffentliche Schulen und Großteil der Schulen in privater Trägerschaft	Vollerhebung	PES-Schulen: halbjährlich für jedes Schulhalbjahr
			andere Schulen: jährlich eine Woche im 2. Schulhalbjahr
SN	allgemeinbildende und berufliche Schulen	Vollerhebung	monatlich für jedes Schuljahr
ST	öffentliche Schulen	Vollerhebung	monatlich für jedes Schuljahr
SH	allgemeinbildende und berufliche öffentliche Schulen	Vollerhebung	jährlich August bis April
TH	allgemeinbildende öffentliche Schulen	Vollerhebung	jährlich je eine Woche zu Schuljahresbeginn, im Herbst und Frühjahr

Tabelle 1: Übersicht über die Ansätze zur Erhebung des Unterrichtsausfalls in den deutschen Bundesländern

Es zeigt sich, dass sich die Erhebungsansätze zum Teil deutlich unterscheiden. Differenzen liegen sowohl bei den berücksichtigten Schularten, der Erhebungsart und dem Erhebungszeitraum vor.

Trotz unterschiedlicher Begrifflichkeiten erfassen alle genannten Bundesländer Unterrichtsausfalldaten, die sich auf den ersatzlos ausgefallenen Unterricht beziehen sowie auch den Unterricht, der nicht regulär (Vertretungsunterricht, Verteilung auf die Klassen usw.) erteilt werden konnte. Die Länder erheben in aller Regel auch die Gründe für den Unterrichtsausfall, das Spektrum der erfassten Gründe wie deren Systematisierung unterscheidet sich allerdings sehr.

Viele Bundesländer erheben Unterrichtsausfalldaten online, und es obliegt der Schulseite, diese Daten zu erfassen und der Schulaufsicht zu melden. Bei den Verfahren wird unterschieden zwischen einer täglichen und monatlichen Erfassung der Daten; nur wenige Länder erfassen auch die (tageweise) Abwesenheit der Lehrkräfte. Zudem muss beachtet werden, ob der Unterrichtsausfall retrospektiv (also für eine vergangene Zeiteinheit) oder zeitgleich (am selben Tag) erfasst wird.

Einige Bundesländer erheben neben dem kurzfristigen Unterrichtsausfall auch den strukturellen Unterrichtsausfall. Eine solche Erhebung ist bezogen auf ein einzelnes Schuljahr mit Schwierigkeiten (z.B. Kontingentstundenpläne, Epochenunterricht) verbunden.

Tabelle 2 gibt eine Übersicht über die Erhebungsergebnisse zum Umfang des kurzfristigen Unterrichtsausfalls (NRW: ad hoc Unterrichtsausfall) in den Bundesländern.

Bundesland	Jahr	Schulart	Ersatzloser Ausfall	Nicht-planmäßig erteilte Stunden
BW	2012/13	Gymnasium	4,8 %	k.A.
BY	2011/12	Schularten- übergreifend	1,6 %	7,2 %
BE	2009/10	Schularten- übergreifend	2,2 %	10,8 %
BB	1. Schulhalbjahr 2012/13	Schularten- übergreifend	2,0 %	9,1 %
HB	2011/12	Schularten- übergreifend	2,4 %	8,0 %
HH	November und Dezember 2012	Schularten- übergreifend	1,8 %	11,8 %
MV	2011/12	Schularten- übergreifend	2,1 %	9,9 %
NW	2009/10	Schularten- übergreifend	2,4 %	12,6 %
RP	2012/13	Schularten- übergreifend	PES-Schulen: 2,6 %	k.A.
			andere Schulen: 1,4 %	k.A.
SN	2012/13	Schularten- übergreifend	4,4 %	k.A.
ST	2010/11	Schularten- übergreifend	1,8 %	k.A.
SH	2011/12	Schularten- übergreifend	2,09 %	k.A.
TH	2011/12	Schularten- übergreifend	3,5 %	9,81 %

Tabelle 2: Übersicht über die Ergebnisse zum Unterrichtsausfall in den deutschen Bundesländern

Beachtet werden muss jedoch, dass das Verständnis des ersatzlosen Ausfalls wie auch der nicht-planmäßig erteilten Stunden sehr unterschiedlich ist und somit ein direkter Vergleich der Daten nicht möglich ist. Insgesamt entsteht der Eindruck, dass die von den zuständigen Ministerien erstellten Statistiken nicht geeignet sind, den Unterrichtsausfall adäquat zu er-

fassen, und die ermittelten Ergebnisse keinesfalls valide und belastbar sind. Die Erhebungen aller Bundesländer weisen offensichtlich – ähnlich wie die bisher in Nordrhein-Westfalen durchgeführte Ausfallerhebung – methodische Mängel auf, die nicht zuletzt darin bestehen, dass die Daten von den Schulen selbst bereitgestellt werden und die Kriterien und Definitionen des Unterrichtsausfalls nicht ersichtlich werden. Es bleibt überwiegend offen, ob

- die Ausfälle nur den Kernunterricht oder auch Zusatzangebote (z.B. Arbeitsgemeinschaften und Förderstunden) berücksichtigen,
- der Unterricht auch als Ausfall gilt, wenn er zu einem späteren Zeitpunkt durch zusätzliche Stunden nachgeholt wird,
- aufgrund von schulorganisatorischen Maßnahmen (z.B. Pädagogische Tage, Schulfahrten und Sportfeste) und Unterricht in anderer Form (z.B. Projektunterricht und Exkursionen) entfallene Stunden als Ausfälle gelten und welche Kriterien ggf. zugrunde gelegt werden,
- eigenverantwortliches Arbeiten zum Unterrichtsausfall gerechnet wird und unter welchen Kriterien es als Unterricht gewertet werden kann,
- Stundenplanänderungen, die zur Erteilung von mehr oder weniger Unterricht führen, als zusätzlicher Unterricht oder Unterrichtsausfall gewertet werden,
- frühere, derzeitige oder künftige Über- oder Unterschreitungen der Stundentafeln durch die Stundenpläne in den Auswertungen berücksichtigt werden.

In den Ländern, in denen durch den jeweiligen Landesrechnungshof alternative Daten vorgelegt wurden, zeigt sich in dieser Prüfung immer ein gegenüber den ländereigenen Daten deutlich erhöhter Unterrichtsausfall. Diese Abweichungen zeigen sich in Ländern, die Stichprobenerhebungen vornehmen ebenso wie in solchen, die eine Vollerhebung z.T. mit Hilfe einer Onlineerfassung vornehmen lassen (zum Beispiel Schleswig-Holstein).

Die Landesrechnungshöfe äußern – resultierend aus den von ihnen festgestellten Abweichungen – Kritik an den Erfassungsmethoden der Länder. Die genannten Kritikpunkte sind mit Blick auf die Erhebungsmethodik die folgenden:

- Die Systematisierung der Gründe für den Unterrichtsausfall
- Die Genauigkeit der Datenerhebung
- Die Definition von Unterrichtsausfall

Zudem monieren die Landesrechnungshöfe, dass die Schulen ihre Möglichkeiten, Unterrichtsausfall zu vermeiden, nicht ausschöpfen. In vielen Ländern wird in diesem Kontext vorgeschlagen, die Gesundheitsvorsorge der Lehrkräfte weiter voranzutreiben.

Methodisch unterscheiden die sich die Erhebungen der Rechnungshöfe systematisch von denen der Länder: Die Rechnungshöfe nutzen in aller Regel eigenes Personal und betreiben ressourcenintensive Datenerhebungen, in dem sie Klassenbücher, Vertretungspläne und ähnliche Dokumente auswerten, also einer Controllingaufgabe nachkommen.

Aus keinem der Länderberichte ist ersichtlich, dass aus den regelmäßig vorgelegten Beschreibungen Steuerungswissen für die Verhinderung von Unterrichtsausfall erwächst, welches die Bildungsadministration nutzen kann. Die Länder scheinen kaum Konsequenzen aus den Ergebnissen zu ziehen, es scheint sich damit eher um eine legitimatorische Bestandsaufnahme zu handeln.

Schlussfolgerungen für die zukünftige Erfassung von Unterrichtsausfall in NRW

Die bisherigen Erhebungen zum Unterrichtsausfall in NRW entsprechen der in den meisten Bundesländern üblichen Praxis. Dabei hat sich gezeigt, dass die Genauigkeit der Daten, die dabei erhoben werden, auch in den Ländern nicht zu nimmt, die keine Stichprobenerhebungen – wie in NRW – sondern Vollerhebungen vornehmen: Die jeweiligen Landesrechnungshöfe kommen immer zu deutlich höheren Ausfallquoten als in der Länderstatistik berichtet werden. Die Datenvalidität scheint damit in allen Bundesländern zweifelhaft zu sein. Dieser Mangel an Validität (dies wird in Kapitel 3 noch ausführlicher diskutiert) hat seine Ursache einerseits in einer zu wenig transparenten und klaren Definition von Unterrichtsausfall, was zu unterschiedlichen Erfassungen an den Einzelschulen führt; andererseits ist es teilweise pädagogisch schwer zu bewerten, wann ein ersatzweise stattfindendes Unterrichtsangebot als erteilt oder als ausgefallen zu bewerten ist. Dies ist vermutlich auch der Tatsache geschuldet, dass eine Erhebung von Daten zum Unterrichtsausfall mit höherer Validität und Reliabilität in allen Ländern zu einem erheblichen Mehraufwand führen würde.

Zudem ist deutlich geworden, dass die Länderberichte legitimatorischen Charakter haben und nicht als Steuerungswissen durch die Bildungsadministration genutzt werden. Zu Recht weisen die Landesrechnungshöfe auf die pädagogische Notwendigkeit hin, die Möglichkeiten zur Vermeidung von Unterrichtsausfall an den Schulen voll auszuschöpfen.

3 Wie wird Unterrichtsausfall verursacht und wie ist er sinnvoll vermeidbar?

Aus den ersten beiden Kapiteln ist bereits deutlich geworden, dass sich hinter dem Begriff des Unterrichtsausfalls eine komplexe Problematik verbirgt, mit der Abgrenzungsschwierigkeiten einhergehen. In Kapitel 2 wurde herausgearbeitet, dass sich die Bundesländer unterschiedlicher Definitionen für die Erfassung des landeseigenen Unterrichtsausfalls bedienen. In diesem dritten Kapitel soll die Frage geklärt werden, auf welche Weise Unterrichtsausfall sinnvoller Weise pädagogisch definiert werden kann. Dazu muss als erstes geklärt werden, auf welche Bezugsgröße man sich bei der Erfassung von Unterrichtsausfall zu beziehen hat.

Problematisierung der Erfassungsgrundlage für den erteilten (tatsächlichen) Unterricht

Bezugsgröße zur Erfassung des Unterrichtsausfalls sind die schuleigenen Stundenpläne, die sich zwischen Klassen derselben Jahrgangsstufe unterscheiden können. Maßgebliche Planungsgrundlage für die Erstellung der schuleigenen Stundenpläne sind die Stundentafeln für die einzelnen Schulformen. In NRW haben dabei die Schulen dadurch einen Spielraum, dass die landesweiten Stundentafeln für die einzelnen Fächer eine Bandbreite definieren, in deren Rahmen Fachunterricht in einer bestimmten Jahrgangsstufe zu erteilen ist.

Beispiel:

So sieht die gymnasiale Stundentafel in den Jahrgangsstufen fünf und sechs jeweils 4 bis 5 Stunden Deutschunterricht vor. Eine Schule hat deshalb, blickt man nur auf diese beiden Jahrgangsstufen, vielfältige Möglichkeiten, Deutschunterricht anzubieten: Sie kann in beiden Jahrgangsstufen 5 Stunden oder in beiden 4 Stunden anbieten oder in Klasse fünf 4 Stunden und in Klasse sechs 5 Stunden (oder umgekehrt). Dabei erhalten die Schülerinnen und Schüler in beiden Jahrgangsstufen zusammen entweder 8, 9 oder 10 Wochenstunden Deutschunterricht. Über die gesamte Sekundarstufe I hinweg ist die Schule verpflichtet, der Schülerin bzw. dem Schüler 22 bis 24 Stunden Deutschunterricht zu erteilen. Dadurch entsteht ein deutlicher Korridor für die Schulen, der sich über mehrere Schuljahre erstreckt (in diesem Fall Klassen 5 bis 9).

Nicht immer erteilen Schulen ihren Unterricht fachbezogen nach den beschriebenen Stundenplänen. Phasenweise und zeitlich begrenzt findet Unterricht auch in anderer Form mit

spezifischen Zielsetzungen und Organisationsformen statt. Beispielsweise kann fächerübergreifender Unterricht oder Projektunterricht zeitlich begrenzt zu einer Abweichung vom regulären Stundenplan führen. Darüber hinaus gehört der Lernortwechsel (Theater, Museum usw.) ebenso zu dieser Unterrichtsform. Grundsätzlich gilt aber auch weiterhin, dass die in den Unterricht in anderer Form einbezogenen Fächer und Lernbereiche hinsichtlich ihres im Stundenplan vorgesehenen Stundenanteils im Regelfall unverändert bleiben. Allerdings verändern sich in vielen Fällen die pädagogischen Zielsetzungen für die Kompetenzentwicklung. Im fächerübergreifenden Unterricht bzw. im Projektunterricht stehen fachliche Zielsetzungen häufig weniger im Vordergrund. Außerschulische Lernorte zu besuchen nimmt häufig einen gesamten Schultag in Anspruch, sodass an einem solchen Tag sicherlich nicht der gesamte Fachunterricht an diesem Lernort erteilt wird. Streng genommen findet also durch diesen besonderen Unterricht der Fachunterricht nicht in allen Fächern statt. Trotzdem werden solche schulischen Veranstaltungen (zu Recht) nicht als Unterrichtsausfall gewertet.

Weitere Angebote des Schullebens führen ebenfalls zu Abweichungen vom regulären Unterricht nach Stundenplan: Solche Anlässe bieten außerplanmäßige schulische Veranstaltungen wie z.B. Klassenfahrten, Schullandheimaufenthalte, Studienfahrten und internationale Begegnungen, Schulsportfeste, Praktika, Exkursionen, Klausuren u.Ä. Im Gesamtkontext der schulischen Arbeit sind solche außerplanmäßigen schulischen Veranstaltungen ein wesentlicher Teil der schulischen Arbeit und des Schullebens. Zeitlich begrenzt können sie an die Stelle des im Stundenplan ausgewiesenen Unterrichts treten. Auch hierfür gilt: Es findet kein Unterricht nach Plan statt, gleichwohl dienen die genannten Veranstaltungen pädagogischen Zielen, die im Aufgabenbereich von Schule liegen. Die auf diese Weise geförderten Kompetenzen sind nicht ausschließlich fachlicher Art, liegen aber gleichwohl im Aufgabenspektrum der Schulen.

Kommt man zurück auf die Frage, was die Erfassungsgrundlage für erteilten Unterricht sein soll, werden an diesen Ausführungen schon Grenzen deutlich. Während fächerübergreifender Unterricht und Projektunterricht sicherlich konsensual als erteilter Unterricht eingestuft werden, werden die Einschätzungen im Falle von Klassenfahrten, außerschulischen Lernorten und anderen außerplanmäßigen schulischen Veranstaltungen auseinander gehen. Wie dies in den einzelnen Bundesländern gehandhabt wird, ist den Länderberichten nicht in jedem Fall zu entnehmen.

Eine aussagekräftige und valide Unterrichtsausfallstatistik müsste für solche Fälle aber eine einheitliche Erfassung sicherstellen und diese bei der Aufbereitung der Ergebnisse berücksichtigen. Dabei kommt es vor allem darauf an, dass die Schulen, welche ja die Unterrichtsausfallstatistik führen, darüber Klarheit haben, damit die Validität der Daten gewährleistet werden kann.

Wie lässt sich Unterrichtsausfall definieren und welche Problembereiche treten dabei auf?

Vor dem Hintergrund dieser Beschreibungen pädagogischer Arbeit an Schulen ist die Frage zu stellen, wie man sinnvoller Weise Unterrichtsausfall definieren kann.

In einer sehr engen, wenig pädagogischen, aber für statistische Erfassungszwecke recht einfach abzugrenzenden Zugangsweise könnte man von Unterrichtsausfall sprechen, wenn in einer Klasse der Unterricht, der im Stundenplan ausgewiesen wird, nicht erteilt wird und die Schülerinnen und Schüler nach Hause oder in eine Freistunde entlassen werden. Erscheint diese Definition auf den ersten Blick transparent und einfach, wird die Sachlage anhand folgender schulischer Praxis schon erheblich anspruchsvoller zu beurteilen sein:

- Nicht selten verändern Schulen ihre Stundenpläne für einzelne Klassen aus verschiedenen Gründen im laufenden Schuljahr. Dies gilt insbesondere für Ergänzungsstundenangebote, Arbeitsgemeinschaften, Förderstunden usw. Daraus ergibt sich vor allem ein Problem für eine stichprobenbezogene Erfassung von Unterrichtsausfall und die Hochrechnung dieser Daten auf einen Landeswert.
- Gängig ist zudem die Praxis, dass vor wichtigen Klassenarbeiten (z.B. zentralen Prüfungen) Klassen in betroffenen Fächern zeitbefristet mehr Unterrichtsstunden erhalten, als dies nach Stundenplan vorgesehen ist. In diesem Umfang wird i.d.R. der Unterricht in anderen Fächern temporär gekürzt und ggf. später nachgeholt.

Definiert man also, wie oben vorgeschlagen, den Unterrichtsausfall in einem engen Sinne als ersatzlos ausgefallenen Unterricht, dann gilt alles andere als erteilter Unterricht, unabhängig von der Frage, ob der Unterricht fachgerecht, fachfremd oder in anderer Form (z.B. eigenverantwortliches Arbeiten) erteilt wurde.

Will man der Bestimmung von Unterrichtsausfall differenzierter auf den Grund gehen, dann müssen mehrere Fragen beantwortet werden:

- Unter welchen Kriterien kann erteilter Unterricht auch als solcher gewertet werden? Nur dann, wenn fachaffin vertreten wird, also z.B. eine Englischstunde durch einen Englischlehrer? Auch hier bleiben pädagogische Fragen: Schließlich kann auch dieser Englisch-Vertretungslehrer in seiner Vertretungsstunde die Schülerinnen und Schüler mit bloßem Erledigen von Hausaufgaben beschäftigen, ohne eine Englischstunde zu geben. Auf die Ebene dessen, was im Unterricht in einer Vertretungsstunde stattfindet, kommt man also auch mit dieser Definition nicht.
- Gilt eine Stunde als erteilt oder als ausgefallen, wenn statt des vorgesehenen Englischunterrichts eine Deutschstunde erteilt wird und sich damit eine Abweichung von dem Stundenplan ergibt?

Diese wenigen Beispiele machen aus Sicht der Gutachter bereits deutlich, wie schnell man an Grenzen bei der sinnvollen Definition und Erfassung von Unterrichtsausfall kommt.

Exkurs: Bedeutung der fachlichen Qualifizierung von Lehrkräften

Die professionelle Kompetenz von Lehrkräften gilt als eine zentrale Voraussetzung für gelingende Lehr-Lern-Prozesse im Unterricht und damit für den schulischen Lernerfolg von Schülerinnen und Schülern. Mit den Ergebnissen der COACTIV-Studie (*Professionswissen von Lehrkräften, kognitiv aktivierender Mathematikunterricht und die Entwicklung mathematischer Kompetenz*; Kunter et al., 2011) konnte empirisch gezeigt werden, dass sich Lehrkräfte in ihrem professionellen Wissen deutlich voneinander unterscheiden und dass vor allem das Ausmaß fachdidaktischen Wissens von Lehrkräften bedeutsam mit dem Grad der kognitiven Aktivierung und der individuellen Unterstützung im Unterricht korreliert (Baumert et al., 2010).

Aufgrund schulspezifischer Erfordernisse (z.B. Ausfall einer Lehrkraft, fachspezifischer Lehrermangel) bzw. schulformspezifischer Prinzipien des Lehrer- bzw. Unterrichtseinsatzes (z.B. Klassenlehrerprinzip in der Grundschule) werden Lehrkräfte jedoch auch in Fächern eingesetzt, für die sie nicht grundständig ausgebildet sind. Im Ländervergleich Primarstufe 2011 (vgl. Stanat et al. 2011) gaben knapp 17% der befragten Deutschlehrkräfte und ca. 27% der befragten Mathematiklehrkräfte an, die unterrichteten Fächer zu unterrichten, ohne diese studiert zu haben. Die Auswirkungen sind dabei insbesondere für die leistungsschwächeren Schülerinnen und Schüler nachweisbar: Besonders deutliche Kompetenzunterschiede zwischen Klassen, die von Lehrkräften in ihrem studierten Fach bzw. fachfremd unterrichtet wurden, zeigen sich dann, wenn man die fünf Prozent der Leistungsschwächsten gesondert betrachtet (5. Perzentil). Im Kompetenzbereich Lesen beträgt die Differenz in dieser Gruppe 21 Punkte, im Zuhören 73 Punkte und in Mathematik 58 Punkte. Dieser Befund könnte so gedeutet werden, dass ein fachaffiner Einsatz im Vertretungsunterricht sinnvoll ist. Dies setzt allerdings voraus, dass in Vertretungsstunden tatsächlich der vorgesehene Fachunterricht erteilt wird. Hierzu liegen aus der Forschung keine Befunde vor.

Die Bundesländer unterscheiden in ihrer Erfassung von Unterrichtsausfall drei bzw. vier verschiedene Tatbestände:

1. Ersatzlos ausfallenden Unterricht (auch ad hoc Unterrichtsausfall oder temporärer Unterrichtsausfall genannt): Hierbei handelt es sich um den Unterricht, der tatsächlich nicht erteilt wird.
2. Vertretungsunterricht (abgewendeter Unterrichtsausfall): Hier werden die Stunden erfasst, die nicht durch den vorgesehenen Fachlehrer, sondern fachfremd oder in anderer Form erteilt werden.
3. Struktureller Unterrichtsausfall (planmäßiger Unterrichtsausfall): Hierbei handelt es sich um Abweichungen zwischen den vorgesehenen Studentafeln und den Stundenplänen der Schule.
4. Einige Länder erfassen davon getrennt noch den Unterricht in anderer Form (auch sonstige Maßnahmen zur Vermeidung von Unterrichtsausfall genannt): z.B. Klassenzusammenlegungen.

Für alle hier beschriebenen Unterscheidungen gelten die in Kapitel 2 bereits beschriebenen Unsicherheiten der Erfassung solcher Daten durch die Schule selbst. Je nach Konzept der Einzelschule kann eine Erfassung als Unterrichtsausfall oder erteilter Unterricht sinnvoll erscheinen. Zudem darf nicht übersehen werden, dass mit der Genauigkeit der Definition auch der Erhebungs- und Erfassungsaufwand für die Schulen steigt: Während es noch vergleichsweise unkompliziert zu erfassen ist, wann eine Klasse oder ein Kurs ersatzlos nach Hause oder in eine Freistunde entlassen wird, ist dies bei der Erfassung eines fachaffinen oder fachfremden Vertretungsunterrichts schon anspruchsvoller. Sollte zudem erfasst werden, ob Fachunterricht stattfand oder die Schülerinnen und Schüler anderweitig unterrichtet oder beschäftigt wurden, wird der Erfassungsaufwand noch einmal größer.

Gründe für ersatzlos ausfallenden Unterricht

Es gibt im schulischen Alltag vielfältige Ursachen, die zum Abweichen vom Stundenplan und ggf. auch zum Unterrichtsausfall führen können, z.B. Erkrankung von Lehrkräften, Sonderurlaub, dienstliche oder schulorganisatorische Gründe (durch Klassen-/ Schulfahrten, Exkursionen, Projektwochen, Praktikumsbegleitungen, Prüfungen, Fortbildungsveranstaltungen von Lehrkräften, pädagogische Tage etc.).

Da diese letztgenannten dienstlichen bzw. organisatorischen Ereignisse immer wieder vorkommen und auch zeitlich terminiert sind, werden sie in der Planung von Schule und Unterricht so weit als möglich von schulischer Seite berücksichtigt und es wird vorausplanend damit umgegangen. Die meisten Schulen informieren bereits zu Schuljahresbeginn über die Ereignisse, die Unterrichtsausfall erzeugen könnten und planen einen sinnvollen Umgang damit, durch Gruppenzusammenlegungen, Vertretungen usw. Ziel einer solchen Jahresplanung ist es, die zur Verfügung stehenden organisatorischen Möglichkeiten auszuschöpfen, um die Erteilung des Unterrichts und damit die tatsächliche Unterrichtszeit der Schülerinnen und Schüler zu sichern.

Größere Schwierigkeiten bereiten die nicht planbaren Abweichungen vom Unterricht nach Stundenplan. Hierbei handelt es sich in der Regel um kurzfristige Krankmeldungen oder sonstige Gründe, die einen Dienstantritt der Lehrer verhindern. Eine angemessene pädagogische Antwort auf solche Herausforderungen ist die Entwicklung eines zwischen allen Beteiligten abgestimmten Vertretungskonzeptes. Vertretungsunterricht zur Sicherung von tatsächlicher Unterrichtszeit ist Bestandteil des schulischen Alltags und muss entsprechend organisiert werden. Um den Ausfall von Unterricht so gering wie möglich zu halten und die Unterrichtszeit zu sichern, müssen Regelungen für den Vertretungsfall getroffen werden. Dies geschieht am besten durch ein abgestimmtes Vertretungskonzept, um soweit als möglich den Fachunterricht für alle Klassen zu ermöglichen.

Vermeidung von Unterrichtsausfall durch ein schuleigenes Vertretungskonzept

Der kurzfristige Vertretungsunterricht kann über Mehrarbeit sowie durch eine schulinterne „Vertretungsreserve“ aufgefangen werden. Erleichtert werden kann die Organisation von Vertretungsunterricht in Jahrgangsteams – hier können z.B. Unterrichtsstunden getauscht werden – und durch gut zugängliche Materialien, die es Vertretungslehrkräften ermöglichen, sich kurzfristig in den Stand der Klasse einzuarbeiten, damit ein adäquater Vertretungsunterricht angeboten werden kann. Diese Materialien können in Fachkonferenzen erarbeitet werden. Damit wird deutlich, dass durch vorausschauendes pädagogisches Handeln bzw. durch organisatorische Planungen zur Vermeidung von Unterrichtsausfall Möglichkeiten bestehen, seinen Umfang zu minimieren und seine Folgen für das Schülerlernen zu begrenzen.

Durch organisatorische Maßnahmen lässt sich das Ausmaß des Unterrichtsausfalls bereits deutlich reduzieren. Ziel ist es, den Regelunterricht so sicherzustellen, dass die für die jeweilige Schulform und Schulstufe sowie den jeweiligen Bildungsgang geltenden Standards verbindlich eingehalten werden. Die Einhaltung der Standards sollte durch ein schulinternes Qualitätsmanagement sichergestellt werden. Dies setzt zunächst voraus, dass die der Schule zur Verfügung stehenden Ressourcen optimal berücksichtigt und eingesetzt werden. Darüber hinaus gibt es eine Reihe von innerschulischen Maßnahmen, die im Rahmen einer organisatorischen und didaktischen Jahresplanung berücksichtigt werden können und in einem sinnvollen Vertretungskonzept zusammengeführt werden können (vgl. dazu die Empfehlungen in Kapitel 5).

Schlussfolgerungen für die zukünftige Erfassung von Unterrichtsausfall in NRW

Zur Sicherstellung der Unterrichtszeit als Angebot an Schülerinnen und Schüler ist es zentral, dass Schulen einerseits in die Lage versetzt werden, strukturellen Unterrichtsausfall so weit als möglich zu vermeiden. Hiervon sind u.a. Fragen der Lehrerversorgung an den einzelnen Schulen betroffen.

Maßnahmen zur Vermeidung von ad hoc Unterrichtsausfall sind andererseits unumgänglich und Ausweis vorausschauender Ressourcenplanung einer Schule. Dazu dient ein Vertretungskonzept, das sowohl Fälle von planmäßigem Unterrichtsausfall als auch nicht vorhersehbarem Unterrichtsausfall in den Blick nimmt, geeignete Maßnahmen auf unterschiedlichen Ebenen vorsieht und auf deren Umsetzung achtet.

Im Rahmen der Qualitätsanalyse NRW spielt das Vorhandensein eines solchen Konzeptes sowie die Wirkungseinschätzung desselben seitens der Schulleitung, der Lehrkräfte, aber auch der Schülerinnen und Schüler wie der Eltern eine Rolle. Liegt ein solches Konzept nicht vor oder wird es durch die Rückmeldung der Schulgemeinde als nicht wirkungsvoll eingestuft, dann bekommt die Schule eine Empfehlung der Entwicklung eines solchen Konzeptes und gegebenenfalls führt das Defizit auch zu Zielvereinbarungen zwischen Schule und Schulträger. Auf diese Weise entsteht durch die Beurteilung der Schulinspektion Steuerungswissen für die Bildungsadministration.

Im folgenden Kapitel wird es um die Frage gehen, auf welche Weise Unterrichtsausfall erfasst werden kann und welche Kosten dabei an den Schulen entstehen können, wenn man die Erfassungsformen variiert.

4 Erfassung von Unterrichtsausfall durch die Schulen: Datenquellen und Kosten-Nutzen-Abschätzungen

Das Ministerium für Schule und Weiterbildung in Nordrhein-Westfalen hat bis 2009/10 jährliche Berichte zur Unterrichtsversorgung bzw. zum Umfang des Unterrichtsausfalls vorgelegt. Dabei wird der ad hoc Unterrichtsausfall erfasst, in dem dazu ausgewählte Schulen zu zwei Wochen im Schuljahr ihre Daten in einem Erhebungsbogen eintragen. Erhoben wurde retrospektiv, erfragt wurden zudem die Gründe für den Unterrichtsausfall. Diese Art der bisherigen Datenerhebung entspricht durchaus den in anderen Ländern üblichen Erfassungsmethoden (vgl. Kapitel 2). Durch die Prüfung des Landesrechnungshofes ist – wie in allen anderen Bundesländern, in denen eine solche Prüfung erfolgte – deutlich geworden, dass der so festgestellte Unterrichtsausfall auf diese Weise unterschätzt wird und mithin die Darstellung des Unterrichtsgeschehens nicht mit der Schulwirklichkeit in Einklang steht. Deshalb ist zu prüfen, auf welche Weise die Datenqualität erhöht werden kann und mit welchen Kosten dabei zu rechnen ist.

In einem ersten Schritt soll der Frage nachgegangen werden, ob und wenn ja, unter welchen Voraussetzungen struktureller Unterrichtsausfall zu erfassen ist.

Zur Erfassung strukturellen Unterrichtsausfalls

Die Erfassung strukturellen Unterrichtsausfalls ist nur möglich, wenn in der Schulstatistik schülerbiografische Daten erfasst werden. Die Bandbreitenregelungen in den Stundentafeln der Schulformen sehen Korridore vor, innerhalb derer sich die Schulen bewegen können. Bezugspunkt ist dabei die Schülerbiografie, für die im Laufe bestimmter Abschnitte eine festgelegte Anzahl an Stunden pro Fach zu gewährleisten ist. Daher ist der strukturelle Unterrichtsausfall in NRW sinnvollerweise nur längsschnittlich (also über die einzelne Schülerin bzw. den einzelnen Schüler) zu erfassen. Als Prüfkriterium käme nur die insgesamt erteilte Stundenzahl über Bildungsabschnitte (z.B. die gesamte Sekundarstufe I) in Frage. Bezugspunkt ist dabei die/der einzelne Schüler/in, die/der Anrecht auf ein Angebot in einer bestimmten Bandbreite hat.

Diese Datenqualität, über die bisher nur wenige Bundesländer verfügen, liegt in NRW nicht vor, so dass der strukturelle Unterrichtsausfall derzeit nicht hinreichend valide erfassbar ist bzw. nicht erfasst werden kann.

Folgend wird der Frage nachgegangen, aus welchen Quellen und in welchen Arbeitsschritten der ad hoc Unterrichtsausfall zu erfassen ist.

Einzel schulische Gewinnung unterrichtsausfallbezogener Daten

Die systematische und permanente statistische Erfassung von Unterrichtsausfall und die damit verbundene Bewertung der Abweichungen vom planmäßigen Unterricht (etwa im Hinblick auf Vertretung und kompensatorische Maßnahmen) machen es erforderlich, die diesbezüglich an einer Schule vorliegenden Informationen aus unterschiedlichsten (analogen und elektronischen) Datenquellen zu gewinnen. Hierzu zählen u.a.:

- (ggf. elektronischer) Vertretungsplan, Aushänge zu Vertretung und Unterrichtsausfall
- Stundenpläne, Stundenplanänderungen (dauerhaft und temporär)
- Klausurenpläne
- Aushänge, Ankündigungen von Exkursionen bzw. Unterricht an außerschulischen Lernorten sowie diesbezüglich genehmigte Anträge
- Klassenbücher (Unter- und Mittelstufe sofern Unterricht in Klassenform)
- Kurshefte (Bei klassenübergreifendem Unterricht in Unter- und Mittelstufe: Religion, Sport, Differenzierung, Arbeitsgemeinschaften, Förderkursen etc. sowie Oberstufe)
- Unterlagen zur Mehrarbeitsvergütung
- Terminkalender der Schule mit allen organisatorischen Besonderheiten, die Auswirkungen auf die Gestaltung des Unterrichts haben (Mündliche Abiturprüfungen, Elternsprechtag, Pädagogische Tage, Tag der offenen Tür, Karnevalsfeiern, Unterrichtskürzungen am letzten Schultag, Abi-Streich, Praktika, Projektwoche, Girls- & Boysday etc.)

Zur Erfassung des Unterrichtsausfalls ist die Auswertung aller jeweils aktuellen Stundenpläne unter Berücksichtigung der jeweiligen Gültigkeitsdauer notwendig. Bei Änderungen muss eine Quantifizierung der Abweichungen von dem jeweils zu Beginn des Schuljahres vorgesehenen Unterrichtsvolumen erfolgen.

Zudem müssen der Fahrtenplan sowie die Aushänge zur Abwesenheit von Klassen und Kursen (Wandertage, Exkursionen, Lerngänge, Lernen an außerschulischen Lernorten etc.) gesichtet und eine diesbezügliche Rücksprache mit der Schulleitung vorgenommen werden (zum Abgleich mit den Anträgen auf Genehmigung einer Wanderfahrt).

Berücksichtigt werden müssen dafür alle betroffenen Klassen/Kurse und es muss ein Abgleich mit den jeweiligen Stundenplänen erfolgen.

Auch geplante Klausuren und Klassenarbeiten außerhalb der Stunden, an denen der jeweilige Fachunterricht stattfindet, müssen berücksichtigt werden und es muss erfasst werden, ob es im Zusammenhang mit der Ansetzung der Klausuren und Klassenarbeiten zu Unterrichtsausfällen kommt. Oftmals fallen für Klausuren und Klassenarbeiten Unterrichtsstunden in anderen Fächern aus, obwohl nicht alle Schülerinnen und Schüler in der vom Unterrichtsausfall betroffenen Lerngruppe an der Klausur/Klassenarbeit teilnehmen.

Anschließend müssen die Daten (ggf. jeweils am Halbjahresende) mit den Klassenbüchern der Unter- und Mittelstufe (G8 bei einem 4-zügigen Gymnasium: 20 Klassenbücher) abgeglichen werden, um weitere Abweichungen vom planmäßigen Unterricht zu erfassen und Vertretungsmaßnahmen zu bewerten.

Für den Unterricht, der nicht im Klassenverband stattfindet (Religion, Sport, Differenzierung, Arbeitsgemeinschaften, Förderkurse etc. in Unter- und Mittelstufe sowie alle Kurse der Oberstufe) muss eine Überprüfung der Kurshefte aller Kolleginnen und Kollegen analog zum Vorgehen zum Umgang mit den Klassenbüchern erfolgen.

Bei fehlenden oder unvollständigen Eintragungen in den Klassenbüchern oder Kursheften muss Rücksprache mit den betroffenen Lehrkräften genommen werden.

Schließlich müssen alle gewonnenen Informationen zusammengetragen und ausgewertet werden, wie viel Unterricht insgesamt nicht in der ursprünglich vorgesehenen Form und welcher Anteil davon in anderer Form stattgefunden hat, von Fachlehrerinnen und Fachlehrern oder fachfremd vertreten wurde und ersatzlos ausgefallen ist.

Deutlich wird, dass bei der o. g. Erfassung von Unterrichtsausfall die Ursachen für den Unterrichtsausfall bzw. für die Abwesenheit von Lehrkräften in den Datenquellen überwiegend nicht enthalten sind (Krankheit, Fortbildung, Betreuung einer Klassenfahrt, Klausuraufsicht, sonstige dienstliche Verpflichtung etc.). Diese Informationen liegen lediglich der Schulleitung vor und müssten aus datenschutzrechtlichen Gründen von ihr anonymisiert erhoben und eingetragen werden. Auch die Qualität des jeweiligen Vertretungsunterrichts kann von der mit der Erstellung einer Unterrichtsausfallstatistik beauftragten Lehrkraft kaum beurteilt werden.

Deutlich wird, dass sich für die Erhebung des Unterrichtsausfalls ein erheblicher Koordinierungs- und Arbeitsaufwand ergibt. Dieser variiert in Abhängigkeit insbesondere der Schulgröße und der Schulart.

Im Folgenden werden wir daher verschiedene Modellrechnungen und Überlegungen anstellen, mit welchen Aufwänden für die Erfassung von Unterrichtsausfall zu rechnen wäre.

Grundlagen von Modellrechnungen zur schuleigenen Erfassung von Unterrichtsausfall

Um Modellrechnungen für die Erfassung von ad-hoc Unterrichtsausfall vorzulegen, sind vorab sinnvolle Modellprämissen zu bestimmen. Es muss diskutiert werden, welche Vor- und Nachteile sich bei einer Vollerhebung und einer Stichprobenerhebung ergeben sowie abzuschätzen, welche Folgeeffekte mit den Varianten 'Zeiterfassung über ein gesamtes Schuljahr' oder nur 'zwei Wochen' sowie der begleitenden bzw. retrospektiven Datenerhebung einhergehen.

- Zufallsstichprobe von teilnehmenden Schulen versus Vollerhebung: Zum Schuljahr 2012/13 gab es in NRW gut 6.300 Schulen. Geht man wie bisher von einer Stichprobe von 600 Schulen aus, dann erfasst die Stichprobe knapp 10% aller Schulen. Bei der Auswahl der Schulen sollte zuerst eine gleichmäßige Verteilung auf die Regierungsbezirke, die Standorttypen und Schulformen erfolgen, die Bestimmung der teilnehmenden Schulen dann aber nach dem Zufallsprinzip erfolgen. Ob eine Zufallsstichprobe ausreicht, hängt vor allem von der Zielstellung der gewonnenen Daten aus: Geht es dem Land überwiegend um eine Monitoringfunktion (also eine Deskription des Vorkommens von Unterrichtsausfall), dann genügt eine Stichprobe dieser Größe. Eine Vollerhebung ist für die Monitoringfunktion nicht notwendig. Die Vollerhebung hingegen kann eine Datengrundlage liefern, auf der die einzelne Schule das Problem vor Ort einordnen kann.
- Erfassung des Unterrichtsausfalls an nur zwei (bestimmten) Wochen im Jahr versus eine Erfassung für ein gesamtes Schuljahr: Die bisher übliche Praxis in NRW, nämlich den Unterrichtsausfall an zwei Schulwochen retrospektiv zu erfassen, führt systematisch zu einer Verzerrung gegenüber dem realen Unterrichtsausfall. Die ausgewählten Wochen können entweder so im Schuljahr liegen, dass in dieser Zeit so gut wie keine organisatorischen Besonderheiten von den Schulen geplant sind (Wandertage, Klassenausflüge usw.) oder sie liegen genau in einer solchen Zeit. Auch der internationale Forschungs-

stand sensibilisiert dafür, dass der Unterrichtsausfall durchaus von der Zeit im Jahr (Monaten) beeinflusst sein kann (vgl. Kap.1).

- In dem einen Fall würde der Unterrichtsausfall vermutlich überschätzt, in dem anderen unterschätzt. Es gibt bisher keine Möglichkeit, bei einer solchen Stichprobe die Daten entsprechend zu gewichten, um dem realen Bild nahe zu kommen. Ein für alle Schulen gleicher Datenerfassungszeitraum von zwei Wochen scheint die Datenvalidität einzuschränken. Zur Gewinnung eines realistischen Bildes müsste daher die Erhebung über ein gesamtes Schuljahr erfolgen. Diese Erhebung hat den Vorteil, dass im Jahresverlauf die unterschiedlichen Häufungen von organisations- und personell bedingtem Unterrichtsausfall voll erfasst werden und trägt damit zur Erhöhung der Datenqualität gegenüber der Erhebung von nur zwei Unterrichtswochen bei.
- Begleitende Erfassung des Unterrichtsausfalls oder retrospektive Erfassung: Bei Stichprobenerhebungen gibt es grundsätzlich zwei Möglichkeiten der Datenaufnahme: Die Schulen können ihre Daten rückblickend auswerten (bisherige Praxis in NRW) oder aber begleitend in einer Statistik erfassen. Das MSW NRW hat bisher systematisch auf die retrospektive Datenerfassung gesetzt, um Verzerrungseffekte an den Schulen zu vermeiden, also die pädagogische Arbeit an den Schulen nicht zu beeinflussen. Im Falle einer Vollerhebung entfielen dieses Argument, da dann eine fortlaufende Erfassung abverlangt würde.

Aufgrund dieser Vorüberlegungen werden folgend die Kosten von drei unterschiedlichen Erhebungsvarianten abgeschätzt, wobei jeweils eine Onlineeingabe seitens der Schule sowie eine kurze Schulung der Schulen im Umgang mit dieser Software vorausgesetzt werden.

1. Variante: Stichprobe von 600 Schulen, Erhebung von 2 Wochen Unterrichtsausfall (Ministeriumsvariante)

Wie im bisher geltenden Verfahren legt diese Variante zu Grunde, dass etwa 600 Schulen in die Stichprobe mit einbezogen werden und die Schulen über zwei Wochen im Jahr retrospektiv und anhand des Vertretungsplanes und anderer oben vorgestellter Quellen ihren Unterrichtsausfall erfassen und zusammenstellen.

Die Gutachter gehen, wie zuvor bereits beschrieben, davon aus, dass sich der Aufwand für die Erfassung des Unterrichtsausfalls von Schulform zu Schulform unterscheidet (am geringsten in Grundschulen, am höchsten in den Berufskollegs und in den Oberstufen von

Gymnasien und Gesamtschulen). Legt man die zuvor beschriebenen, notwendigen Arbeitsschritte zur Erfassung des Unterrichtsausfalls zu Grunde, dann muss davon ausgegangen werden, dass pro Schule für die Erfassung des Unterrichtsausfalls für einen zweiwöchigen Zeitraum

- Gymnasien etwa 15 Pflichtstunden,
- Berufskollegs und Gesamtschulen 20 Pflichtstunden,
- Hauptschulen, Realschulen, Sekundarschulen usw. 12 Pflichtstunden,
- Grundschulen 8 Pflichtstunden

Aufwand haben. Die hier zu Grunde gelegten Zahlen sind nicht empirisch geprüft, sondern Annahmen, die aus den zuvor beschriebenen Aufwänden ermittelt wurden. Die Grundschulen als kleine Systeme mit wenig Lehrkräften und wenig Fachunterricht benötigen die wenigste Zeit zum Erfassen der notwendigen Daten. Die Verfahren in den weiterführenden Schulen sind durch das Fachlehrerprinzip und die Wahldifferenzierung deutlich aufwändiger. Dabei wiederum ist aufgrund der Schulgröße und des Differenzierungsaufwandes die Erfassung an Hauptschulen, Realschulen und Sekundarschulen weniger aufwändig als an Gymnasien. Die höchsten Aufwände zur Erfassung sind an Gesamtschulen und vor allem Berufskollegs zu erwarten, denn an Gesamtschulen ist der Differenzierungsgrad höher als an Gymnasien und die Berufskollegs haben mehrere Bildungsgänge im Angebot.

Zur Vereinfachung rechnen wir für die 600 Schulen mit durchschnittlich 11 Stunden Aufwand. Bei 600 Schulen ergibt sich ein Aufwand für die Erfassung von 600 mal 11 Stunden, also 6.600 Stunden. Bezogen auf 38 Unterrichtswochen ergibt dies 158 Wochenpflichtstunden, also fünf bis sechs Lehrerstellen.

Diese Variante ist damit relativ unaufwändig und die Opportunitätskosten gemessen an allen Schulen des Landes NRW kalkulierbar, jede Schule wäre rein rechnerisch nur alle 10 Jahre vom zusätzlichen Aufwand betroffen (bei der bisherigen Schichtung der Stichprobe wären Grundschulen wesentlich seltener, Gesamtschulen dafür jedes zweite Jahr betroffen). Zugleich wird damit die Datenqualität gegenüber dem bisherigen Verfahren nicht erhöht, die Daten sind gegenüber den Berechnungen des Landesrechnungshofes genauso wenig valide und mit dieser Variante würde weiterhin der Unterrichtsausfall strukturell unterschätzt.

2. Variante: Flächendeckende und ganzjährige Erhebung des Unterrichtsausfalls (Maximalvariante)

Eine zweite Variante, mit dessen Kosten wir uns modellhaft auseinander setzen wollen, wäre die ganzjährige, begleitende und flächendeckende Erhebungsvariante zur Erfassung des Unterrichtsausfalls.

Wenn alle Schulen verpflichtet werden, ihren Unterrichtsausfall kontinuierlich zu erfassen, ist davon auszugehen, dass Erfassungsroutinen entwickelt werden und der Aufwand pro Schule und Woche dadurch erheblich sinkt.

Deshalb gehen wir für diese Variante rechnerisch davon aus, dass mindestens pro Woche

- an Gymnasien 3 bis 4 Pflichtstunden,
- an Grund-, Haupt-, Real und Sekundarschulen 2 bis 3 Pflichtstunden,
- an Integrierten Gesamtschulen und Berufskollegs 4 bis 5 Pflichtstunden Arbeit

anfallen, um den wöchentlichen Unterrichtsausfall zu erfassen.

Die Berechnung dieser Variante erfolgt wiederum vereinfachend: Nimmt man über alle Schulformen gemittelt 3 Wochenpflichtstunden pro Schule an, entspricht dies einem Aufwand von rund 700 Lehrerstellen jährlich.

Hinzu kommt bei dieser Variante ein nicht zu unterschätzender Aufwand auf der administrativen Ebene für die Unterstützung und Beratung der Schulen, die Sicherstellung der Datenlieferungen bzw. die Durchführung eines Mahnwesens und insbesondere die Plausibilisierung der Daten einschließlich erforderlicher Einzelrücksprachen mit Schulen.

3. Variante: Erfassung des Unterrichtsausfalls an jeder Schule einmal im Jahr für zwei Unterrichtswochen (Rollationsvariante)

Zwischen der Ministeriums- und der Maximalvariante angesiedelt könnte ein Verfahren denkbar sein, bei dem alle Schulen des Landes je 2 Wochen pro Jahr ihren Unterrichtsausfall dokumentieren müssten. Berücksichtigt man dafür 36 Unterrichtswochen (lässt also die erste und die letzte Unterrichtswoche weg) und will jede Schule 2 Wochen lang ihren Unterrichtsausfall erfassen lassen, dann kann man die 6.300 Schulen auf 18 Doppelwochen verteilen, so dass jeweils 350 Schulen pro zwei Schulwochen ihren Unterrichtsausfall erfassen. Welche Schulen jeweils in welcher Woche ihren Unterrichtsausfall erheben, müsste von der Bildungsadministration festgelegt und den Schulen mitgeteilt werden.

Bei dieser Variante käme jede Schule einmal im Jahr zur Erfassung des Unterrichtszeitraums an zwei aufeinander folgenden Wochen zum Zuge, die vorher mitgeteilt werden, aber zufällig den Schulen zugeordnet würden.

Bei dieser Variante würde an den Schulen ebenfalls eine Erfassungsroutine entwickelt, die aber geringer als in Variante 3 ausfiele. Wir gehen rechnerisch von durchschnittlich 8 Pflichtstunden Aufwand für die zwei Wochen pro Schule aus.

Geht man von 6.300 Schulen aus, dann müssten für diese Erhebung gut 50.000 Pflichtstunden investiert werden. Umgerechnet entspricht dieser Aufwand rund 50 Lehrerstellen.

Bei dieser Variante kann man zwar davon ausgehen, dass bei einer zufälligen Verteilung der Unterrichtswochen auf die teilnehmenden Schulen die Repräsentativität der Stichprobe gewährleistet ist. Zugleich bleiben jedoch die grundlegenden Zweifel an der Datenqualität bestehen und die Opportunitätskosten von rund 50 Lehrerstellen erscheinen (zu) hoch.

Zudem löst diese Form der Erhebung auch einen erheblichen administrativen Aufwand aus, da der Routinisierungsgrad in den Schulen dauerhaft geringer und damit der Beratungs-, Unterstützungs- und Plausibilisierungsaufwand je Schule sowie der Ressourcenbedarf für ein einzurichtendes Mahnwesen erheblich höher sein dürfte.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Opportunitätskosten für die statistischen Erhebungen des Unterrichtsausfalls je nach Modell bis zu 700 Lehrerstellen betragen, ohne dass durch eines der Modelle die mit einer Unterrichtsausfallstatistik verbundenen qualitativen Probleme gelöst werden könnten. Diese Lehrerstellen können nicht für den Unterricht eingesetzt werden. Insofern kann in diesem Umfang kein Unterricht erteilt werden, es sei denn, die Stellen würden zusätzlich bereitgestellt.

Schlussfolgerungen für die zukünftige Erfassung von Unterrichtsausfall in NRW

Die in diesem Kapitel vorgelegten unterschiedlichen Modellrechnungen haben deutlich gemacht, dass nur bei einer Variante die Opportunitätskosten für die Erfassung von Unterrichtsausfall auf Schulseite einigermaßen akzeptabel zu sein scheinen; dies ist die schon bisher praktizierte Variante des Ministeriums (Variante 1), die all die Datenungenauigkeiten aufweist, die der Landesrechnungshof zu Recht moniert hat. Aus diesem Grunde wurde in NRW die Entscheidung getroffen, die Erhebung des Unterrichtsausfalls in dieser Form nicht

mehr durchzuführen. Die durch die Erhebung in den übrigen beiden Varianten gerechneten Opportunitätskosten liegen in jedem Fall viel zu hoch (rd. 50 Lehrerstellen in Variante 3 und rd. 700 Lehrerstellen in Variante 2), um ernsthaft in Erwägung gezogen zu werden.

Selbst die mit der Variante 3 (Maximalvariante) erhobenen Daten würden letztlich keine belastbaren Daten bereitstellen, die im Hinblick auf Planung und Steuerung für Politik und Bildungsadministration eine hinreichende Relevanz aufweisen würden.

Eine der den Untersuchungen der Landesrechnungshöfe vergleichbare Datenqualität ließe sich nur durch ein analoges Verfahren, also durch eine Untersuchung durch Externe erreichen. Diese scheidet aus Sicht der Gutachter ebenfalls aus, da diese Variante – so sie nicht nur retrospektiv stichprobenartig, sondern kontinuierlich erfolgt – eine nachhaltige Veränderung bisheriger schulischer Steuerungspraxis und schulischer Governance implizieren würde. Mit einer externen Untersuchung ließen sich zwar Fehleintragungen verhindern, die genannten Schwierigkeiten bei der Abgrenzung und Zuordnung von Sondertatbeständen blieben aber bestehen. Zudem dürfte der Erhebungsaufwand für Externe auch bei einer sehr guten Dokumentation des Unterrichtsgeschehens in Klassenbüchern, Vertretungsplänen etc. um ein Vielfaches höher liegen als für die Schulen selbst.

Der derzeitige Status quo sieht folgende Regelungen zur Dokumentation, Rechenschaftslegung und Kontrolle von Unterrichtsausfall vor: die Schulleitung ist verpflichtet, in jedem Schuljahr der Schulkonferenz einen Bericht über die Unterrichtsversorgung und die Erteilung des Unterrichts an der Schule vorzulegen (§ 59, Absatz 7 Schulgesetz). Insofern besteht eine Form der schulinternen Rechenschaftspflicht, die nicht inhaltlich konkretisiert bzw. kriterial reglementiert ist. Flankiert wird dieses Element der schulinternen Rechenschaftslegung durch die externe Prüfung des Umgangs mit Unterrichtsausfall durch die Qualitätsanalyse. An dieser Praxis ist aus Sicht der Gutachter durchaus festzuhalten, da diese Praxis die Schulen stärkt und ihnen den pädagogisch verantwortungsbewussten Umgang mit Unterrichtsausfall überantwortet.

5 Zusammenfassung der Erkenntnisse und Empfehlungen

Das vorliegende Gutachten hat die Aufgabe, Empfehlungen zur Erfassung von Unterrichtsausfall abzugeben. Aufgabe ist es, eine begründete Einschätzung dazu abzugeben, ob der mögliche Erkenntnisgewinn aus einer Erhebung und Erfassung des Unterrichtsausfalls hinsichtlich der Verhinderung von Unterrichtsausfall und der hierfür erforderliche Aufwand in einer vertretbaren Relation stehen.

Um diesem Anspruch nachzugehen, hat das vorliegende Gutachten zuerst den Forschungsstand zum Thema aufbereitet (Kapitel 1) und im Anschluss die Praxen der Datenerhebung und den Erkenntnisgewinn in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland zusammengestellt (Kapitel 2). Schließlich wurden Problembereiche der Erfassung und Bewertung von Unterrichtsausfall diskutiert (Kapitel 3), bevor Modellrechnungen zum Aufwand der Erfassung von Unterrichtsausfall bei unterschiedlichen Erhebungsmethoden vorgestellt wurden (Kapitel 4). Das abschließende fünfte Kapitel hat die Funktion, alle Argumente zu bündeln und daraus eine begründete Empfehlung abzuleiten.

Zusammenfassung

Die Forschung macht deutlich, dass die tatsächliche Unterrichtszeit nur mittelbar mit dem Lernerfolg der Schülerinnen und Schüler zusammenhängt. Vielmehr stehen Qualitätsmerkmale von Unterricht im Fokus, wenn es um erfolgreiches Schülerlernen geht. Dieser zentrale Befund aus der Unterrichtsforschung findet seine Bestätigung in den Befunden aus der Forschung zu den Wirkungen von Unterrichtsausfall: Ausgefallener Unterricht beeinflusst das Schülerlernen – wenn überhaupt – nur in einem sehr geringen, zumeist nicht statistisch bedeutsamen Umfang. Das Problem des Unterrichtsausfalls wird in seinen Auswirkungen auf das Schülerlernen durch die Öffentlichkeit zumeist überschätzt. Zugleich zeigen die Studien, dass der Unterrichtsausfall durch verschiedene flankierende Maßnahmen minimiert werden kann, um die tatsächliche Unterrichtszeit für die Schülerinnen und Schüler vorgabengemäß (nominale Unterrichtszeit) zu realisieren.

Davon abgekoppelt ist die Betreuungs- und Aufsichtsfunktion von Unterricht (insbesondere im Grundschulbereich) zu behandeln, die aber nicht Gegenstand des vorliegenden Gutachtens gewesen ist.

Die internationale Forschung hat aber auch deutlich gemacht, dass Unterrichtsausfall für leistungs- und sozialschwächere Schülerinnen und Schüler problematischer in seinen Wirkungen zu sein scheint als für leistungs- und sozial stärkere Schülerinnen und Schüler. Diesen Befund werden wir in unseren anschließenden Empfehlungen berücksichtigen.

In den meisten deutschen Bundesländern erfassen die Schulministerien den Unterrichtsausfall, nur einige wenige Länder liefern dazu keine öffentlich zugänglichen Berichte. Grundlage der Berichte sind in allen Fällen durch die Schulen selbst erfasste Daten. Dabei zeigt sich in den Ländern ein Spektrum von Verfahren und Definitionen: Einige Länder nehmen Stichprobenerhebungen vor, andere Vollerhebungen; es variieren die Definitionen von Unterrichtsausfall. Dort, wo Landesrechnungshöfe Prüfungen vorgenommen haben, zeigt sich immer eine Unterschätzung des Ausmaßes des Unterrichtsausfalls durch die Ministerien wie auch erhebliche Ungenauigkeiten in der Erfassung durch die Einzelschule, da die Frage, was als Unterrichtsausfall gewertet wird, einen Interpretationsspielraum beinhaltet.

Abweichungen zwischen den landeseigenen Erhebungen und denen der Rechnungshöfe zeigen sich sowohl in Ländern, die Stichprobenerhebungen vornehmen, als auch in solchen, die Vollerhebungen durchführen. Abgesehen von definitorischen Ungenauigkeiten hat kein Land seine Unterrichtsausfallstatistik so optimiert, dass Prüfungen von Rechnungshöfen beanstandungsfrei ausfielen.

Dies gilt auch für bisherige Erfassungen des Unterrichtsausfalls in NRW: Gemessen an den Ergebnissen des Landesrechnungshofes fallen die Daten des Schulministeriums zu niedrig aus, die Datenerfassung durch die Schulen erscheint nicht immer transparent. Diese Befundlage teilt NRW mit vielen anderen Bundesländern und auch die Art der bisherigen Erfassung der Daten des Unterrichtsausfalls entspricht einem gängigen Vorgehen anderer Bundesländer. Man kann aus dem Überblick der Länderpraxen auch lernen, dass die Verfahren anderer Bundesländer, die in einigen Ländern aufwändiger sind als in NRW, die Differenzen zwischen Erhebungen und Prüfungsergebnissen nicht verkleinern.

Die Länderberichte zum Unterrichtsausfall dienen der Rechenschaftspflicht des Landes und haben legitimatorischen Charakter, über die Datenerfassung scheint sich aber in keinem Land ein Steuerungswissen für die jeweilige Bildungsadministration abzuleiten, zumindest finden sich in den Darstellungen darauf keine Hinweise.

Die Prüfberichte verschiedener Landesrechnungshöfe mahnen eine stärkere Ausschöpfung der Möglichkeiten der Vermeidung von Unterrichtsausfall auf der Ebene der Einzelschule an.

Die Vermeidung von Unterrichtsausfall bzw. die Sicherung der tatsächlichen Unterrichtszeit obliegt der pädagogischen Verantwortung der einzelnen Schule. Diese hat die Aufgabe, sowohl strukturellen als auch ad hoc Unterrichtsausfall soweit als möglich zu vermeiden. Im Idealfall verfügt eine Schule über ein umfassendes Vertretungskonzept, das für möglichst viele Anlässe, die Unterrichtsausfall nach sich ziehen könnten, präventive wie nachlaufende Maßnahmen vorsieht, um das Unterrichtsangebot für die Schülerinnen und Schüler qualitativ hochwertig aufrecht zu erhalten. Schulen sind auch in diesem Punkt der Schulkonferenz gegenüber rechenschaftspflichtig und auch die Qualitätsanalyse prüft das Vorliegen eines Vertretungskonzeptes und, in Ansätzen, seine Wirkungen.

Da Schulen von den Stundenplänen durch reale Anforderungen des Alltags immer wieder begründet abweichen und zudem zur Erfassung von erteiltem/ausgefallenem Unterricht verschiedene Dokumente ausgewertet werden müssen, ist die Erfassung des tatsächlichen Unterrichtsausfalls anspruchsvoll und vor allem zeitaufwändig. Durch vereinfachte Erhebungen, welche die Vielfalt der pädagogischen Praxis der Schule nicht abbilden, lässt sich kein realistisches Bild des Unterrichtsausfalls an den Schulen generieren. Zwar kann man unaufwändig Krankenstände von Lehrkräften sowie Abwesenheitszeiten durch Dienstverpflichtungen erfassen. Ob diese Umstände allerdings zum Unterrichtsausfall führen, ist damit noch lange nicht gesagt, die Schule kann dies durch ein entsprechendes Vertretungskonzept auffangen.

Vertretungskonzepte und die darin vorgesehenen Maßnahmen können qualitativ differenziert beurteilt werden.

Empfehlung/Bewertung

Die hier zusammengetragenen Gesichtspunkte machen in den Augen der beiden Gutachter deutlich, dass es mit einem vertretbaren Aufwand nicht möglich ist, den Unterrichtsausfall an den Schulen in NRW so abzubilden, dass ein realistisches Bild entsteht. Zugleich möchten die Gutachter das Thema durch diese Wertung in seiner Bedeutung nicht unterschätzt wissen: Es gehört zu den Qualitätsmerkmalen guter Schulen, die tatsächliche Unterrichtszeit sowie die nutzbare Instruktionszeit für die Schülerinnen und Schüler so hoch wie möglich zu halten (also sowohl auf die Quantität als auch Qualität zu achten) und zugleich die aktive Lernzeit (die qualitative Nutzung der Unterrichtszeit) zu optimieren.

Als zentrales Problem der Erhebung von Unterrichtsausfall hat sich das Verhältnis von Datenqualität und Nutzen herausgestellt. Verfahren, die valide Daten versprechen, sind hoch aufwändig und damit sehr kostenintensiv. Diese durch eine valide Art der Datenerhebung entstehenden Opportunitätskosten sind in den Augen der Gutachter nicht zu rechtfertigen.

Die Gutachter plädieren daher dafür, Ressourcen nicht in die Erfassung, sondern die Vermeidung von Unterrichtsausfall zu stecken und dabei die in jüngster Vergangenheit etablierten Verfahren der Governance-Steuerung zu nutzen. Dies kann an mehreren Stellen zum Tragen kommen.

Erstens kann die Rechenschaftspflicht der Schulen gegenüber der Schulkonferenz stärker als bisher strukturiert werden. Das Land könnte den vorzulegenden Bericht durch Vorgaben standardisieren und damit die Rechenschaftsfunktion stärken. Auf diese Weise könnte der Bericht zur Qualitätssicherung durch die Schulkonferenz beitragen.

Zweitens verfügt das Land NRW bereits über ein Instrument zur Analyse der pädagogischen Qualität der Einzelschule, nämlich die Qualitätsanalyse. Im Rahmen der Qualitätsanalyse wird an jeder einzelnen Schule nicht nur erfasst, ob ein schuleigenes Vertretungskonzept vorliegt, sondern auch dessen Einschätzung von allen schulischen Akteuren, einschließlich des Kollegiums, der Eltern und Schülerinnen und Schüler. Da aus der Qualitätsanalyse Zielvereinbarungen mit dem Schulträger abgeleitet und vereinbart werden, kann auch hier von einer Qualitätssicherungsfunktion ausgegangen werden.

Drittens kann das Land seine Schulen zusätzlich dazu motivieren, das Thema Vermeidung von Unterrichtsausfall weiterzuentwickeln. Ein klassisches Instrument, die Motivation zu erhöhen, ist die Ausschreibung einer Zertifizierung (z.B. Gütesiegel 'individuelle Förderung'; 'Komm mit'- Schule oder Ähnliches). Die erhöhte Sensibilisierung der Schulen für das Thema Unterrichtsausfall könnte mittels eines solchen Ansatzes mindestens so gut erreicht werden wie durch eine verpflichtende Unterrichtsausfallstatistik für alle Schulen.

Schulen, die ein entsprechendes Zertifikat erwerben wollen, müssten sich mit aussagekräftigen Konzepten zur Vermeidung von Unterrichtsausfall bewerben. Dabei sollte das Land Prüfkriterien entwickeln, an denen die Vergabe des Zertifikats gebunden wird. Zu den Prüfkriterien sollte neben der Vorlage eines Vertretungskonzeptes, des entsprechenden Berichts der Schulleitung und der Stellungnahme der Schulkonferenz auch eine durch den Zertifizierungsgeber selbst zu prüfende Einschätzung der Schulöffentlichkeit, also der Eltern wie der Schülerinnen und Schüler, vorliegen. Die genauen Kriterien eines solchen Qualitätsprüfungstableaus zur Vermeidung von Unterrichtsausfall müssten noch differenziert entwickelt und schulformspezifisch zugeschnitten werden und auch Aspekte der Gesundheitsvorsorge und des Schulklimas enthalten. Da es aus der Forschung Hinweise darauf gibt, dass sich Unterrichtsausfall insbesondere an Schulen in sozialen Brennpunkten negativ auswirkt, könnte darüber nachgedacht werden, Schulen der Standorttypen 4 und 5 (hohe soziale Belastungen) zusätzliche Anreize zu bieten, wenn sie die Qualitätskriterien des Gütesiegels erfüllen.

Schlussfolgerung des hier vorgelegten Gutachtens sollte sein, für eine stärkere Gewichtung des Themas (qualitativ hochwertige) 'Vermeidung von Unterrichtsausfall' in einem umfassenden Sinne in den Schulen zu sorgen, da hier die größten Steuerungswirkungen zu erwarten sind, um das Schülerlernen zu befördern.

Literatur

- Ballou, D. (1996). *The condition of urban school finance: Efficient resource allocation in urban schools*. Washington, DC: National Center for Education Statistics.
- Bowers, T. (2001). Teacher absenteeism and ill health retirement: A review. *Cambridge Journal of Education, 31*, 135–157.
- Bradley, S., Green, C., & Leeves, G. (2007). Worker absence and shirking: Evidence from matched teacher-school data. *Labour Economics, 14* (3), 319–334.
- Bridges, E. M., & Hallinan, M. T. (1978). Subunit size, work system interdependence, and employee absenteeism. *Educational Administration Quarterly, 14*(2), 24–42.
- Brown, S. L. & Arnell, A. T. (2012). Measuring the Effect Teacher Absenteeism Has in Student Achievement at A “Urban but not too urban:” Title I Elementary School. *International Journal of Humanities and Social Science, 2* (17), 172-183.
- Bruno, J. E. (2002). The Geographical Distribution of Teacher Absenteeism in Large Urban School District Settings: Implications for School Reform Efforts Aimed at Promoting Equity and Excellence in Education. *Education Policy Analysis Archives, 10* (32), 1-21.
- Burris, L. L. (2002). A correlational study of teacher absences and student test scores in urban and suburban environments. Chattanooga.
- Casio, W. F. (2003). *Managing human resources: Productivity, quality of worklife, profits*. New York: McGraw-Hill.
- Chaudhury, N., Hammer, J., Kremer, M., Muralidharan, K., & Rogers, F. H. (2006). Missing in ACTION: Teacher and health worker absence in developing countries. *Journal of Economic Perspectives, 20*, 91–116.
- Clotterfelter, C. T., Ladd, H. F. & Vigdor, J. L. (2007). *Are teacher absences worth worrying about in the U.S.?* (NBER Working Paper No. 13648). Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- Clotfelter, C. T., Ladd, H. F. & Vigdor, J. L. (2009). Are teachers absences worth worrying about in the U.S.? *Education Finance and Policy, 4* (2), 115-149.
- Corcoran, R., Walker, L.J., & White, J.L. (1988). Working in Urban Schools. Washington D.C: The Institute of Educational Leadership. (ED299-356)
- District Management Council (2004). Management advisory brief: Reducing teacher absenteeism.
- Educational Research Service. (1980). *Employee absenteeism: A summary of research*. Arlington, VA: Author.
- Ehrenberg, R. G., Ehrenberg, R. A., Rees, D. I. & Ehrenberg, E. L. (1991). School district leave policies, teacher absenteeism, and student achievement. *Journal of Human Resources, 26* (1), 72-105.
- Farrell, D., & Stamm, C. L. (1988). Meta-analysis of the correlates of employee absence. *Human Relations, 41*, 211-227.
- Finlayson, M. (2009). The Impact of Teacher Absenteeism on Student Performance; The Case of the Cobb County School District. *Dissertations, Theses and Capstone Projects*. Paper 4.

- Gendler, P. H. (1977). How one school system cut its teacher absenteeism in half. *American School Board Journal*, 164, (10), 32.
- Helmke, A. & Jäger, R. S. (2002). Das Projekt MARKUS. Mathematik-Gesamterhebung Rheinland-Pfalz: Kompetenzen, Unterrichtsmerkmale, Schulkontext. Landau: Verlag Empirische Pädagogik.
- Hubbell, C. (2008). Reducing teacher absenteeism. WASB Report.
- Imants, J., & Zoelen, A. van (1995). Teachers' sickness absence in primary schools, school climate and teachers' sense of efficacy. *School Organization*, 15, 77-86.
- Jacobson, S. L. (1990). Attendance incentives and teacher absenteeism. *Planning and Changing*, 21 (2), 78-93.
- Kirk, C. L. (1998). *Teacher absenteeism and student achievement*. Unpublished doctoral dissertation, Florida Atlantic University.
- Klein, B. W. (1986). Missed work and lost hours, may 1985. *Monthly Labor Review*, 109, 26.
- Kunter, M., Baumert, J., Blum, W., Klusmann, U., Krauss, S. & Neubrand, M. (Hrsg.) (2011). *Professionelle Kompetenz von Lehrkräften: Ergebnisse des Forschungsprogramms COACTIV*. Münster: Waxmann.
- Madden, H. D., Flanigan, J. L., & Richardson, D.D. (1991). *Teacher absences: Are there implications for educational restructuring?* Mid-South educational research association, Lexington, KY. (pp. 1-17).
- Manatt, R. P. (1987). Lessons from a comprehensive performance appraisal project. *Educational Leadership*, 7(44), 8-14.
- Manlove, D. C., & Elliot, P. G. (1977). Absent teachers: Another handicap for students? *The Practitioner*, 13 (4).
- Miller, R. (2012). Teacher Absence as a Leading Indicator of Student Achievement. New National Data Offer Opportunity to Examine Cost of Teacher Absence Relative to Learning Loss.
- Miller, R. T., Murnane, R. J. & Willett, J. B. (2008). Do Teacher Absences Impact Student Achievement? Longitudinal Evidence From One Urban School District *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 30 (2008), 1. 181-200.
- Miller, R., Murnane, R. J. & Willett, J. B. (2007) Do Teacher Absences Impact Student Achievement? Longitudinal Evidence from One Urban School District. *NBER Working Paper No. W13356*.
- Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes NRW (2012): Schulgesetz für das Land NRW. Düsseldorf
- National Center for Education Statistics (2007). *Schools and staffing survey, 2003-04 (Public Schools)*.
- New York City Public Schools. (2000). *Impact of student attendance, teacher certification and teacher absence on reading and mathematics performance in elementary and middle schools in New York City* (Flash Research Report No. 3). Brooklyn: New York City Board of Education.
- Norton, M. S. (1998). Teacher absenteeism: A growing dilemma in education. *Contemporary Education*, 69 (2), 95-99.

- Pennsylvania School Boards Association. (1978). *Teacher absenteeism: Professional staff absence study*. Harrisburg: Author.
- Pitkoff, E. (1993). Teacher Absenteeism: What Administrators can do. *NASSP Bulletin* 77, 39-45.
- Pitts, K. L. (2010). *Teacher Absenteeism: An Examination of Patterns and Predictors*. Richmond.
- Podgursky, M. (2003). Fringe benefits. *Education Next*, 3(3), 71-76.
- Porwoll, P. (1980). Employee absenteeism: A summary of research. Arlington, VA: Educational Research Service.
- Ramirez, J. P. (1996). Tips for principals: Five ways to improve the quality of substitute teachers. NASSP.
- Scott, K. & McClellan, E. (1990). Gender differences in absenteeism. *Public Personnel Management*, 19(2), 229-253.
- Scott, L., Vaughn, C., Wolfe, M., & Wyant, C. (2007). Reducing Teacher Absences in North Carolina: A Report for the North Carolina Department of Public Instruction. Duke University.
- Smith, G. G. (2001). Increasing Teacher Attendance. *SubJournal* 2 (1), 8-17.
- Solmon, R. & Feld, M. (1989). Occupational stress: perceptions of teachers in Catholic schools. *Journal of Educational Administration*, 27, 55-68.
- Speas, C. M. (2010). Teacher Absences: Types, Frequency, and Impact on Student Achievement, Wake County Public School System 2007-08. *E&R Report No. 09.37*.
- Staffing industry learns to provide substitute teachers: Niche has potential to generate over \$2 billion in annual revenues. (1999, January 12). *Staffing Industry Report*, 10, (1).
- Staffing Industry Report (1999): N.N.: Staffing industry learns to provide substitute teachers. *Staffing Industry Report*, 10, (1).
- Strauss, R., & Strauss, D. (2003). *The market for substitute classroom teachers in South West Pennsylvania in 2001-02*. Pittsburgh, PA: The Pittsburgh Foundation.
- Stanat, P., Pant, H.A., Böhme, K. & Richter, D. (Hrsg.) (2012): Kompetenzen von Schülerinnen und Schülern am Ende der vierten Jahrgangsstufe in den Fächern Deutsch und Mathematik. Ergebnisse des IQB-Ländervergleichs 2011. Münster: Waxmann.
- Summers, A., & Raivetz, M. (1982). What helps fourth grade students to read? In A. Summers (Ed.), *Productivity assessment in education* (pp. 29-42). San Francisco: Jossey-Bass.
- Treiber, B. & Weinert, F.E. (Hrsg.) (1982): Lehr-Lern-Forschung. Ein Überblick in Einzeldarstellungen. München.
- Unicomb, R., Alley, J., & Barak, L. (1992). Teacher absenteeism: A study of short term teacher absenteeism in nine Nova Scotia schools which shows that teachers are absent significantly less than workers in other professions. *Education Canada*, 32 (2), 33-37.
- Walsh, M. (2009). Absentee rates rise for teachers in Burlington. *The Burlington Free Press*.
- Warren, R. (1988). Substitute teachers - Education's relief pitchers. *NASSP Bulletin*, 72 (512), 96-99.
- Winkler, D. R. (1980). The effects of sick-leave policy on teacher absenteeism. *Industrial & Labor Relations Review*, 33, 232-240.

- Woods, R. & Montagno, R. (1997). Determining the negative effect of teacher attendance on student achievement. *Education, 118* (2), 307-317.
- Woods, R. C. (1990): The Effect of Teacher Attendance on Student Achievement in Two Selected School Districts. *Education*.
- Yolles, S. F., Carone, P. A., & Krinsky, L. W. (Hrsg.) (1975). *Absenteeism in Industry*. Springfield, IL: Charles C. Thomas.
- Ziomek, R. & Schoenberger, W. (1983). The relationship of Title I student achievement to program and school attendance. *The Elementary School Journal, 84*, 232.

Internetquellen zu den Erhebungsansätzen in den deutschen Bundesländern (Kapitel 2)

Baden-Württemberg

<http://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/kultusministerium-zieht-positive-zwischenbilanz-zur-unterrichtsversorgung-im-schuljahr-20122013/>
http://www9.landtag-bw.de/WP15/Drucksachen/0000/15_0733_d.pdf
http://www2.landtag-bw.de/WP15/Drucksachen/3000/15_3735_d.pdf

Bayern

<http://www.km.bayern.de/lehrer/schulleitungen/unterrichtsversorgung.html>
<http://www.orh.bayern.de/berichte/jahresberichte/aktuell/jahresbericht-2010/wirtschaftlichkeit/556-tnr-18-unterrichtsausfall-an-realschulen.html>
<http://www.realschule.bayern.de/schulleitung/kms/archiv/11127604a.pdf>

Berlin

http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-bildung/bildungsstatistik/blickpunkt_schule_2010_11.pdf?start&ts=1299754054&file=blickpunkt_schule_2010_11.pdf
<http://www.berlin.de/landespressestelle/archiv/2009/02/04/119706/index.html>

Brandenburg

<http://www.brandenburg.de/sixcms/detail.php/bb2.c.423266.de>
https://sixcms.brandenburg.de/media/lbm1.a.4365.de/2013_06_Anlage_Ausfall.pdf
<http://www.mbjs.brandenburg.de/sixcms/detail.php/bb1.c.327696.de>
http://www.parldok.brandenburg.de/parladoku/w4/drs/ab_4800/4859.pdf
http://sixcms.brandenburg.de/media/lbm1.a.4365.de/2009_07_Hinweise_allgild_berufSchulen.pdf/
http://www.kinderohnelehrer.de/documents/Jahresbericht%202011%20Landesrechnungshof_S.160-171.pdf

Bremen

<http://www.bildung.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen117.c.4378.de>
http://www.bremische-buergerschaft.de/drs_abo/Drs-18-307_S_f4d.pdf

Hamburg

<http://www.hamburg.de/pressearchiv-fhh/3825046/2013-2-8-bsb-unterrichtsausfall.html>
<http://www.buergerschaft-hh.de/Parldok/Cache/41C1EF7D13258F60BF0107A0.pdf> (Drucksache 20/8965)
<http://www.buergerschaft-hh.de/Parldok/Cache/B2F1D82F13258F60BF0107A0.pdf> (Drucksache 20/6702)

<https://www.buergerschaft-hh.de/Parldok/Cache/E1C1A28D13258F60BF0107A0.pdf>
(Drucksache 20/6853)

<https://www.buergerschaft-hh.de/Parldok/Cache/12C1338D13258F60BF0107A0.pdf> (Drucksache 20/6841)

Mecklenburg-Vorpommern

http://www.lrh-mv.de/land-mv/LRH_prod/LRH/Veroeffentlichungen/Jahresberichte/Landesfinanzbericht_2009.pdf

http://service.mvnet.de/_php/download.php?datei_id=88554

http://service.mvnet.de/_php/download.php?datei_id=77603

http://service.mvnet.de/_php/download.php?datei_id=77604

[http://www.landtag-](http://www.landtag-mv.de/fileadmin/media/Dokumente/Parlamentsdokumente/Drucksachen/6_Wahlperiode/D06-0000/Drs06-0115.pdf)

[mv.de/fileadmin/media/Dokumente/Parlamentsdokumente/Drucksachen/6_Wahlperiode/D06-0000/Drs06-0115.pdf](http://www.landtag-mv.de/fileadmin/media/Dokumente/Parlamentsdokumente/Drucksachen/6_Wahlperiode/D06-0000/Drs06-0115.pdf)

Niedersachsen

http://www.mk.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=1820&article_id=111651&_psmand=8

Nordrhein-Westfalen

http://www.schulministerium.nrw.de/BP/Schulsystem/Statistik/Veroeffentlichungen/Unterrichtsausfallstatistik_2010.pdf

http://www.gew-nrw.de/fileadmin/download/Bildung_Politik/MSW_Ausfall_2009.pdf

<http://www.schulministerium.nrw.de/BP/Lehrer/Lehrerversorgung/Stichprobe2010/Erhebungsbogen2010.pdf>

http://www.schulministerium.nrw.de/BP/Unterricht/Sicherung_von_Lernzeit.pdf

http://www.lrh.nrw.de/LRHNRW_documents/Jahresbericht/LRH_NRW_Jahresbericht_2011_Band_1.pdf

Rheinland-Pfalz

http://mbwwk.rlp.de/bildung/schule-und-bildung/unterrichtsversorgung/?Fsize=1%2Fsitemap_1129%2F

http://mbwwk.rlp.de/fileadmin/mbwjk/Bildung/BBS/Schulstatistik_Unterrichtsversorgung.pdf

http://mbwwk.rlp.de/fileadmin/mbwjk/Bildung/Temp._UA_1._SHJ_2012-13_PES-Schulen.pdf

http://mbwwk.rlp.de/fileadmin/mbwjk/Bildung/Temp._UA_2012-13_Nicht-PES-Schulen_.pdf

<http://www.rechnungshof-rlp.de/icc/internet/med/895/89560f41-1a1d-7d21-70feb2a40d17ef8c,11111111-1111-1111-1111-111111111111.pdf>

Sachsen

<http://www.rechnungshof.sachsen.de/jb2006/jb2006.pdf>

<http://www.schule.sachsen.de/4791.htm>

<http://www.schule.sachsen.de/4928.htm>

Sachsen-Anhalt

<http://bildungsklick.de/pm/82943/unterrichtsausfall-in-sachsen-anhalt-auf-sehr-niedrigem-niveau/>

http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/intra/landtag3/ltpapier/drs/5/d2343pak_5.pdf

http://www.asp.sachsen-anhalt.de/presseapp/data/mk/2007/184_2007.htm

Schleswig-Holstein

<http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl18/drucks/1000/drucksache-18-1023.pdf>

<http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl18/drucks/0200/drucksache-18-0241.pdf>

http://www.grupet.at/de/downloads/handbuecher/regional/Schleswig-Holstein/ODIS_Beschreibung.pdf

http://www.landesrechnungshof-sh.de/file/bemerkungen_2012_tz12.pdf

Thüringen

<http://www.schulstatistik-thueringen.de/Default.aspx>

<http://www.otz.de/startseite/detail/-/specific/Unterrichtsausfall-ernster-als-es-Matschie-Ministerium-zugibt-1259420553>

<http://www.thueringen.de/th2/tmbwk/aktuell/medienservice/mi/70756/>

<http://www.susannehennig.de/fileadmin/susannehennig/Dokumente/7BC0F0C28B15C6E0424FF1CA.pdf>

http://www.gew-thueringen.de/Binaries/Binary9930/PM23_Unterrichtsausfall.pdf