



Landesrechnungshof Postfach 3180 24030 Kiel

Vorsitzende des
Bildungsausschusses des
Schleswig-Holsteinischen Landtages
Frau Anke Erdmann, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Nachrichtlich

Vorsitzender des
Finanzausschusses des
Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herr Thomas Rother, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Ministerium
für Bildung und Wissenschaft
des Landes Schleswig-Holstein
Brunswiker Straße 16 - 22
24105 Kiel

Finanzministerium
des Landes Schleswig-Holstein
Düsternbrooker Weg 64
24105 Kiel

Ihre E-Mail vom
15. April 2014 - L 213

Unser Zeichen
LRH 2

Telefon 0431 988-0
Durchwahl 988-8950

Datum
23. Mai 2014

Lehrkräftebildungsgesetz

**hier: Stellungnahme zum Entwurf der Landesregierung (Landtagsdrucksache
18/1760)**

Anlage: - 1 -

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

der Bildungsausschuss hat dem Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (LRH) mit Schreiben vom 15.04.2014 die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf des Lehrkräftebildungsgesetzes eingeräumt. Die in den letzten Wochen geführte landespolitische Diskussion über den Gesetzentwurf und die parallel dazu geführten Gespräche des Wissenschaftsministeriums mit den Universitäten Kiel und Flensburg haben zu sich laufend ändernden Sachverhalten geführt. Daran haben weder die

Debatte im Bildungsausschuss am 08.05.2014 noch die Presseerklärung der Regierungsfractionen vom 13.05.2014 etwas geändert.

Der LRH bezieht daher seine Ausführungen in erster Linie auf den Gesetzentwurf und die ergänzenden Erläuterungen des Wissenschaftsministeriums gegenüber dem Bildungsausschuss (Umdruck 18/2713). Der am 14.05.2014 durch gemeinsame Pressemitteilung bekannt gemachte Kompromiss zwischen dem Wissenschaftsministerium und den beiden Universitäten ist berücksichtigt.

Einheitliches Sekundarschullehramt: Kostenschätzung nicht transparent

Mit dem Gesetzentwurf sollen die Lehramtsstudiengänge an veränderte Schulstrukturen angepasst werden. Der LRH hat bereits in seinem Schulbericht 2009 (S. 150) verdeutlicht, dass hier Handlungsbedarf besteht. Darüber hinaus fasst der Gesetzentwurf die 3 Phasen der Lehrerbildung (Studium, Vorbereitungsdienst sowie Fort- und Weiterbildung) in einem Gesetz zusammen. Das ist zu begrüßen.

Aber: Die vorgelegten Kostenschätzungen des Wissenschaftsministeriums für den Ausbau von 13 Fächern auf Sekundarstufen-II-Niveau und der von den Regierungsfractionen genannte höhere Kostenrahmen für den Ausbau von 11 Fächern sind nicht transparent. Dem Landtag fehlt aufgrund des unzureichenden Soll-/Ist-Vergleichs und nicht genannter Regelungsalternativen eine wichtige Entscheidungsgrundlage.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nach § 7 LHO erforderlich

Der Gesetzentwurf sieht ein Sekundarschullehramt vor, das die Jahrgangsstufen 5 bis 13 an den Gemeinschaftsschulen und den Gymnasien umfasst. Es soll die Lehrbefähigung für die Sekundarstufe II enthalten. Nach den Ausführungen der Wissenschaftsministerin soll der fachwissenschaftliche Maßstab die Gymnasiallehrerausbildung sein, erweitert um pädagogisch-didaktische Studienanteile (Plenarprotokoll 18/54, S. 4380).

Ob das Wissenschaftsministerium für die geplanten Maßnahmen die vorgeschriebene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nach § 7 LHO erstellt hat, ist nicht belegt. Zu einer solchen Untersuchung gehören u. a. die Analyse der Ausgangslage, die Festlegung von Zielen und Prioritätsvorstellungen, die Darstellung von Zielkonflikten. Erst die vollständige Gegenüberstellung von Ist- und Soll-Zustand erlaubt eine sachgerechte Ableitung von Lösungsmöglichkeiten und deren Nutzen und Kosten sowie die Berechnung der finanziellen Auswirkungen auf den Haushalt.

In den Soll-/Ist-Vergleich einzubeziehen sind:

- Vorhandene Studienplätze in den infrage stehenden Fächern,
- vorhandene Lehrkapazität, differenziert nach Lehreinheiten,
- Personalstruktur des hauptamtlichen wissenschaftlichen Personals einschließlich Quote der Lehraufträge und aus dem Schuldienst abgeordneter Lehrkräfte,
- derzeitige Personal- und Finanzausstattung,
- Flächenangebot und Kapazität an Räumen mit Spezialausstattung,
- mittel- und langfristiger Einstellungsbedarf für Lehrkräfte, getrennt nach Schularten und Fächern,
- Zielgrößen für den Aufbau von Studienplätzen in den jeweiligen Lehramtsstudiengängen unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung,
- mittel- und langfristig erforderliche Personalstruktur und Lehrkapazität,
- künftiger Flächenbedarf, differenziert nach den Ausstattungsstandards für Hörsäle/Seminare und Räume mit Spezialausstattung,
- aus dem Soll-/Ist-Vergleich abgeleiteter Personal- und Finanzbedarf.

Die Analyse muss alle Hochschulen einbeziehen, die Lehrkräfte ausbilden. Dazu gehört außer den Universitäten Kiel und Flensburg auch die Musikhochschule Lübeck. Der LRH erwartet eine umfassende, belastbare und nachvollziehbare Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu den vorgesehenen Maßnahmen.

Ausbaupläne in Flensburg trotz bestehender Unterfinanzierung

Bisher haben die Universitäten Flensburg und Kiel für ihre Lehramtsstudiengänge jeweils ein Alleinstellungsmerkmal: Während Kiel Lehrkräfte für das Lehramt an Gymnasien und das Profil Handelslehrer ausbildet, ist die Universität Flensburg zuständig für die Ausbildung der Sonderpädagogen, der Grundschullehrkräfte, der Lehrkräfte an Gemeinschaftsschulen (Sekundarstufe I) und der gewerblich-technischen Lehrkräfte an den Berufsbildenden Schulen.

Künftig sollen sowohl die Universität Kiel als auch die Universität Flensburg Lehrkräfte für Gemeinschaftsschulen und Gymnasien ausbilden. In Flensburg sollten deshalb 13 Fächer für das fachwissenschaftliche Niveau in der Sekundarstufe II ausgebaut werden. Der Ausbau sollte in 3 Phasen erfolgen. Die Fächer Physik und Chemie sollten in der Phase 3 ab 2019 einbezogen werden (Umdruck 18/2713). Ein Lehramtsstudiengang für die Lehrbefähigung in der Sekundarstufe I (Klassenstufen 5 bis 10 der Gemeinschaftsschule) ist nicht mehr vorgesehen, wenn man von den Übergangsregelungen in § 33 Abs. 1 und 7 des Gesetzentwurfs absieht.

Am 14.05.2014 ist als Kompromiss zwischen dem Wissenschaftsministerium und beiden Universitäten bekannt gemacht worden, dass die naturwissenschaftlichen Fächer Physik, Chemie, Biologie und Geografie in Flensburg nicht auf Sekundarstufe-II-Niveau ausgebaut werden sollen. Stattdessen soll der ursprünglich vorgesehene Fächerkanon (Deutsch, Mathematik, Englisch, Dänisch, Spanisch, Geschichte und Wirtschaft/Politik) um die Fächer Kunst (in Kooperation mit der Muthesius Kunsthochschule), Sport und Französisch erweitert werden. Gesundheits-, Ernährungs- und Verbraucherbildung soll für die Sekundarstufe II aufgebaut und als Schulversuch bei der KMK angemeldet werden.

Der als Anlage zum Haushaltsplan des Landes 2014 beschlossene Stellenplan der Universität Flensburg enthält Planstellen für 72 Professuren und 7 Juniorprofessuren. 2 weitere Professuren sind vorgesehen für den Qualitätspakt Lehre. Im Stellenplan sind gegenüber 2013 bereits 6 Professuren mehr veranschlagt, die für die erste Ausbauphase vorgesehen sind (Umdruck 18/2713). Welche weiteren Personalressourcen, Sachmittel und Investitionen erforderlich sein werden, um den am 14.05.2014 bekannt gegebenen Kompromiss umzusetzen, ist nicht bekannt. Die Regierungsfractionen gehen davon aus, dass zusätzliche Investitionen von bis zu 1,5 Mio. € und Mehrkosten von bis zu 2 Mio. € für den laufenden Betrieb auskömmlich sind. Worauf sich diese Annahmen stützen, wird nicht deutlich, zumal die Fraktionen selbst erwarten, dass die notwendigen Standards für den Ausbau vom Wissenschaftsministerium erst noch definiert werden müssen.

Der LRH erinnert daran, dass er in seinem Hochschulbericht 2011 (S. 173 ff.) auf die strukturelle Unterfinanzierung der Universität Flensburg hingewiesen hat. Sie spiegelte sich vor allem in der Personalstruktur mit einem unzureichenden wissenschaftlichen Mittelbau (Hochschulbericht 2011, S. 62) und in einer unverträglich hohen Quote an Lehraufträgen (Hochschulbericht 2011, S. 66) wider.

Zwischenzeitlich hat die Universität Flensburg ihr wissenschaftliches Personal vor allem bei den wissenschaftlichen Mitarbeitern aufgestockt. Das zusätzliche Personal trägt dazu bei, den Zuwachs an Studierenden von rund 3.800 Studierenden (WS 2009/2010) auf über 4.600 (WS 2012/2013) zu bewältigen. Außerdem ist es der Universität Flensburg nach eigenen Angaben gelungen, die Lehrauftragsquote von über 30 % auf 24 % zu senken. Die Verbesserungen sind zu einem Teil auf zusätzliche Landesmittel zurückzuführen (Aufstockung der Globalzuweisung 2013 um 260 T€). 3 Professuren und 45,5 Stellen für wissenschaftliche Mitarbeiter werden aus befristeten Sonderprogrammen wie z. B. dem Hochschulpakt 2020 oder dem Qualitätspakt Lehre finanziert. Die Fortführung dieser Programme ist nicht gesichert.

Fachwissenschaftliche und fachdidaktische Anforderungen in den Lehramtsstudiengängen

Alle Lehramtsstudiengänge in Schleswig-Holstein umfassen 300 ECTS-Punkte. Sie verteilen sich auf 180 ECTS für den 6-semesterigen Bachelorstudiengang und 120 ECTS-Punkte für den 4-semesterigen Masterstudiengang. Die Lehramtsstudiengänge für die Sekundarstufen I und II bestehen aus 2 fachlich ausgerichteten Teilstudiengängen und einer pädagogisch-didaktischen Säule einschließlich vorgeschriebener Praktika.

Die Studiengänge unterscheiden sich hinsichtlich der Aufteilung zwischen fachwissenschaftlichen, fachdidaktisch-methodischen sowie weiteren pädagogischen und psychologischen Anteilen.

Der Aufbau von Lehrkapazität für die Sekundarstufe II in Flensburg erfordert höhere fachwissenschaftliche Anteile in den entsprechenden Studiengängen. So hat eine Expertenkommission unter Leitung von Prof. Dr. Jürgen Baumert für die Reform der Lehrerbildung in Berlin (Baumert-Kommission) empfohlen, im Lehramtsstudiengang für die Sekundarstufen I und II je Fach 85 ECTS-Punkte für die Fachwissenschaften und 15 ECTS-Punkte für die Fachdidaktik vorzusehen.¹

Die fachwissenschaftlichen und fachdidaktischen Anteile sind an beiden Universitäten strukturell und nicht fachspezifisch festgelegt.

Anteile der Fachwissenschaft und Fachdidaktik in den Teilstudiengängen des Bachelorstudiengangs (Angaben in ECTS-Punkten)

Teilstudiengänge	Universität Flensburg Sekundarstufe I	Universität Kiel Sekundarstufe II
Fachwissenschaftlicher Anteil	40	70
Fachdidaktisch-methodischer Anteil	15	8 im gesonderten Profil Lehramt an Gymnasien
Zusammen	55	78

Quelle: Satzungen der Universitäten (Stand April 2014)

¹ Ausbildung von Lehrkräften in Berlin, Empfehlungen der Expertenkommission Lehrerbildung, Berlin 2012, S. 43.

**Anteile der Fachwissenschaft und Fachdidaktik in den Teilstudiengängen
des Masterstudiengangs (Angaben in ECTS-Punkten)**

Teilstudiengänge	Universität Flensburg Sekundarstufe I	Universität Kiel Sekundarstufe II
Fachwissenschaftlicher Anteil	25 einschließlich Fachdidaktik und Begleitseminar Praxissemester	25
Fachdidaktischer Anteil		10

Quelle: Satzungen der Universitäten (Stand April 2014)

Eine Angleichung der Studiengänge an beiden Universitäten erfordert erhebliche Veränderungen sowohl in Flensburg als auch in Kiel.

Mit dem Ausbau des Studienangebots auf Sekundarstufen-II-Niveau steigen die fachwissenschaftlichen Anforderungen an die Studierenden. Bei ebenfalls 300 ECTS-Punkten müssen die Anteile der übrigen Studieninhalte sinken. Die Universität Flensburg beabsichtigt, im Bachelorstudiengang die fachwissenschaftlichen Anteile je Fach auf 45 ECTS-Punkte zu erhöhen und die pädagogischen Anteile entsprechend zu verringern. Die Universität Kiel hat mitgeteilt, dass sie beabsichtige, die fachwissenschaftlichen Anteile im Masterstudiengang von 25 auf 18 ECTS-Punkte zu senken, um das Praxissemester unterzubringen (Anlage 1 zum Protokoll des Bildungsausschusses 18/37 vom 27.03.2014). Mit 45 ECTS-Punkten im Bachelorstudiengang und weniger als 25 ECTS-Punkten im Masterstudiengang liegen die bisher geplanten fachwissenschaftlichen Anteile in Flensburg deutlich unter den Empfehlungen der Baumert-Kommission.

Lehrbedarf und Personalstruktur

Zwischen den fachwissenschaftlichen und fachdidaktisch-pädagogischen Ansprüchen an die Studierenden (in ECTS-Punkten), dem Lehrbedarf und der notwendigen Personalstruktur besteht ein enger Zusammenhang. Der Lehrbedarf ergibt sich aus dem Curricularwert und den Studienanfängerplätzen. Der Curricularwert wird aus dem Studienplan abgeleitet und definiert den erforderlichen Ausbildungsaufwand für einen Studierenden in der Regelstudienzeit. Er wird in Lehrveranstaltungsstunden angegeben. Es handelt sich um Deputatstunden des wissenschaftlichen Personals. Der Curricularwert ist vor allem abhängig vom Umfang der notwendigen Lehrveranstaltungen und deren Gruppengrößen.

Der LRH hat die Wechselwirkungen an den Fächern Physik und Biologie beispielhaft analysiert (Anlage). Die aufgezeigten Zusammenhänge zwischen

- inhaltlichen Anforderungen an die Studiengänge,
- Curricularwerten,
- Studienanfängerplätzen,
- notwendiger Lehrkapazität und
- der erforderlichen Personalstruktur zur Abdeckung der fachlichen Breite und Komplexität

gelten für alle Fächer, nicht nur für die besonders kostenintensiven Naturwissenschaften.

Zunächst müssen die Universität Flensburg und das Wissenschaftsministerium für alle Fächer die notwendigen Standards festlegen. Dazu gehört vor allem, welche Professuren erforderlich sind, um die inhaltlichen Anforderungen der Kultusministerkonferenz an ein Sekundarstufen-II-Niveau sicherstellen zu können. Zu unterscheiden ist zwischen fachwissenschaftlichen und fachdidaktischen Professuren.

Die derzeitige Personalausstattung ist dadurch gekennzeichnet, dass nur wenige Fächer mehr als 2 Professuren aufweisen:

- Mathematik mit 3 Professuren,
- Englisch mit 2 Professuren und einer Juniorprofessur als Vertretung für eine W 3-Professur, die der Präsident der Universität innehat,
- Gesundheits-, Ernährungs- und Verbraucherbildung mit künftig 3 Professuren, davon 2 aus dem Studiengang Prävention und Gesundheitsförderung, der eingestellt wird,
- Geschichte mit 4 Professuren, von denen 2 auf das Institut für schleswig-holsteinische Zeit- und Regionalgeschichte (IZRG) entfallen,
- Deutsch mit 6 Professuren (einschließlich Deutsch als Zweit- und Fremdsprache und Juniorprofessur).
- Das Fach Wirtschaft/Politik verfügt nach dem Ausbau über 2 Professuren, kann aber zusätzlich auf Lehrimporte aus den Wirtschaftswissenschaften und der (neueren) Geschichte zurückgreifen. Außerdem gibt es eine Professur für Soziologie, die noch vakant ist.

Eine aus fachlichen Gründen erforderliche Aufstockung von Professuren und Wissenschaftlerstellen erhöht die Lehrkapazität. Ob die zusätzliche Lehrkapazität wirtschaftlich eingesetzt werden kann, hängt davon ab, wie viele nach Lehrämtern differenzierte Studienplätze mit welchen Curricularwerten entstehen sollen und ob für die zusätzlichen Studienplätze ein Bedarf besteht.

Künftiger Einstellungsbedarf für Lehrkräfte

Der Lehrereinstellungsbedarf geht bundesweit mittel- und langfristig in fast allen Lehramtsstudiengängen zurück. Ein besonders großer Überhang wird bis 2025 in den Lehrämtern für den Sekundarbereich II (allgemein bildende Fächer) oder das Gymnasium, aber auch in Lehrämtern für die Schularten der Sekundarstufe I erwartet. Ein größerer Einstellungsbedarf wird nur für die Fächer Mathematik, Chemie, Physik, Englisch, Französisch und Musik (Sekundarstufe I) bzw. Mathematik, Chemie und Physik (Sekundarstufe II) prognostiziert (Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz, Lehrereinstellungsbedarf und -angebot in der Bundesrepublik Deutschland - Modellrechnung 2012 - 2025, Dokumentation Nr. 201 vom Juni 2013).

Auch in Schleswig-Holstein ist mittel- und langfristig ein sinkender Einstellungsbedarf zu erwarten. Die Landesregierung geht davon aus, dass die Zahl der aus Altersgründen bzw. wegen Dienstunfähigkeit ausscheidenden Lehrkräfte von 1.150 in 2014 auf 765 in 2020 sinken wird (Landtagsdrucksache 18/1123 vom 10.09.2013, Anlage 10). Bis 2025 werden die Abgänge auf voraussichtlich 615 jährlich sinken.

Die Schülerzahlen sinken in den nächsten Jahren, allerdings nach Schularten unterschiedlich. Die Zahl der Schülerinnen und Schüler im Grundschulalter wird nach 2015 stabil bleiben und erst 2030 weiter zurückgehen. Im Bereich der Sekundarstufe I ist noch bis über 2020 hinaus mit einem Rückgang der Schülerzahlen zu rechnen. Die Schülerentwicklung in der Sekundarstufe II hängt von den zukünftigen Übergangsquoten in die Sekundarstufe II ab. Aber auch hier ist langfristig mit einem weiteren Rückgang der Schülerzahlen zu rechnen.

Wenn immer weniger Lehrkräfte altersbedingt ausscheiden und gleichzeitig der Lehrbedarf aus demografischen Gründen sinkt, verringern sich die Einstellungsmöglichkeiten für den Lehrernachwuchs. Der Einstellungskorridor verengt sich.

Vor der Entscheidung über den Ausbau der Kapazitäten im Bereich der Lehrerausbildung muss die Landesregierung eine Lehrerbedarfsprognose erstellen, die über den Zeitraum des Stellenabbaupfads bis 2020 hinausgeht. Das gilt umso mehr, als die zuletzt getroffene Vereinbarung zwischen dem Wissenschaftsministerium und den Universitäten Kiel und Flensburg vor allem die Fächer stärken soll, in denen für die Sekundarstufe II kein zusätzlicher Bedarf besteht, sondern mittel- und langfristig erhebliche Überhänge prognostiziert werden.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt der LRH zu prüfen, ob der Aufbau von Doppelstrukturen auf Sekundarstufen-II-Niveau in der Lehrerausbildung wirtschaftlich ist.

Die Vereinbarung vom 14.05.2014 sieht vor, dass die Universität Flensburg die Fächer Physik, Chemie, Biologie und Geografie sowie das Fach Technik weiterhin auf Sekundarstufe-I-Niveau anbietet. Es handelt sich nicht mehr um eine Übergangslösung. Offen bleibt, welche Kombination von Fächern der Sekundarstufe II und Fächern der Sekundarstufe I möglich sein wird. Der LRH empfiehlt, auf Dauer angelegte Lösungen nicht in den Übergangsregelungen festzulegen wie bisher in § 33 Abs. 1 Satz 4 des Gesetzentwurfs. Wenn die Kombination von Fächern der Sekundarstufe I vorgesehen ist, sollte § 15 des Gesetzentwurfs entsprechend ergänzt werden um das Studium für das Lehramt an Gemeinschaftsschulen (Sekundarstufe I).

Im Fächerkanon für die Sekundarstufe I sollte zudem geprüft werden, ob dazu nicht auch das Fach Musik gehören müsste. Nach den bisherigen Planungen soll die Musikhochschule Lübeck die Musiklehrerausbildung für das Lehramt an Gymnasien und Gemeinschaftsschulen anbieten. Die Ausbildung in Flensburg soll nur noch für Grundschullehrkräfte stattfinden. Die Musikhochschule kooperiert bisher in der Gymnasiallehrerausbildung überwiegend mit der Universität Hamburg. Grundlage ist eine Kooperationsvereinbarung aus 2008. In Hamburg sind die Lehramtsstudiengänge auf folgende Lehrämter ausgerichtet:

- Lehramt der Primarstufe und Sekundarstufe I,
- Lehramt an Gymnasien,
- Lehramt an Beruflichen Schulen,
- Lehramt an Sonderschulen.

Da Schleswig-Holstein seine Lehramtsstudiengänge künftig abweichend strukturiert, wird die Kooperation der Musikhochschule mit der Universität Hamburg erheblich erschwert. Es ist nicht gesichert, dass unter diesen Umständen die Gemeinschaftsschulen ihren Musiklehrerbedarf decken können.

Investitionskosten

Das Wissenschaftsministerium beziffert den Ausbaubedarf der Labore an der Universität Flensburg mit 1,2 Mio. €. Es geht davon aus, dass die benötigten Laborarbeitsplätze vorhanden sind, aber deutlich besser ausgestattet werden müssen. Die dafür erforderlichen Standards werden nicht genannt. Ob Labore der Fachhochschule Flensburg genutzt werden können, ist noch nicht geklärt.

Die Universität Kiel kommt auf Investitionskosten, die je nach Berechnungsmodalitäten zwischen 37,1 Mio. € und 62,1 Mio. € liegen. Sie geht dabei von Neubaukosten aus, die sich auf Studienplätze oder Professuren beziehen. Welche Laborflächen vorhanden sind und welche Ausstattungsstandards diese haben, wird in die Berechnung des Investitionsvolumens nicht einbezogen. Außerdem legt die Universität Kiel

bei den Studienplätzen Werte zugrunde, die z. B. in den Fächern Physik und Biologie deutlich über den Studienplätzen in Flensburg liegen.

Mit dem Ausbau der Pädagogischen Hochschule zur Universität Flensburg war ein Neubau auf dem Sandberg in Flensburg verbunden. Sie verfügt heute über knapp 15.000 m² Hauptnutzfläche (HNF) für 2.739 flächenbezogene Studienplätze. Das sind 5,4 m² pro Studienplatz. Dieser Wert liegt über dem Flächenrichtwert für geisteswissenschaftliche Fächer an Universitäten (4 bis 4,5 m² pro Studienplatz) und entspricht dem Flächenorientierungswert für Pädagogische Hochschulen und vergleichbare Einrichtungen, wie er bis 2006 bei Hochschulbauten nach dem Hochschulbauförderungsgesetz angewendet worden ist. Auf die naturwissenschaftlichen Fächer Chemie, Physik und Biologie entfallen 1.634 m² HNF, davon 1.312 m² höher installierte Flächen für Labore, Praktika etc.

Obwohl die Naturwissenschaften nicht mehr ausgebaut werden sollen, gehen die Regierungsfractionen von Investitionskosten bis zu 1,5 Mio. € aus. Für welche Investitionen diese Mittel erforderlich sind, wird nicht deutlich.

Ohne Soll-/Ist-Vergleich der Flächen und der Ausstattungsstandards lassen sich Investitionskosten nicht verlässlich ermitteln. Der LRH geht aber davon aus, dass in einem Gesetzentwurf der Landesregierung der Bedarf für Investitionen und deren Kosten mit dem Finanzministerium und der GMSH abgestimmt sind.

Auswirkungen auf die Lehrerbesoldung

Finanzielle Auswirkungen hat die Reform der Lehrkräftebildung auch für die künftige Lehrerbesoldung. Der Gesetzentwurf enthält dazu keine Ausführungen. Die Landesregierung hat zwischenzeitlich das Bildungsministerium beauftragt, bis Ende 2014 ein Besoldungskonzept für Lehrkräfte vorzulegen. Der LRH erinnert daran, dass er bereits frühzeitig auf den Handlungsbedarf bei der laufbahn- und besoldungsrechtlichen Eingliederung der Lehrämter hingewiesen hat (Schulbericht 2009, S. 160 f.). Er hält daran fest, dass unterschiedliche Einstiegsämter bei gleichen Anforderungen an die Ausbildung nicht sachgerecht sind. Mehrausgaben durch die Zuordnung des Einstiegsamts in allen Lehramtslaufbahnen zur Laufbahngruppe 2. 2. - Einstiegsamt (A 13) - müssen durch Stellenstreichungen oder andere personalwirtschaftliche Maßnahmen erwirtschaftet werden. Die Haushaltslage des Landes erfordert, dass eine geänderte Besoldungsstruktur der Lehrkräfte kostenneutral ist.

Alternativen

Der LRH bedauert, dass in den Vorbemerkungen zum Gesetz unter D. keine Alternativen genannt und bewertet werden. So setzt sich der Gesetzentwurf z. B. nicht damit auseinander, dass die KMK-Rahmenvereinbarungen zur Lehramtsausbildung nicht nur die 10-semesterige Bachelor-/Masterausbildung mit 300 ECTS-Punkten und dem anschließendem 18-monatigem Vorbereitungsdienst ermöglichen. Zulässig sind auch Studiengänge mit dem Abschluss Staatsexamen und 210 ECTS-Punkten oder Studiengänge mit Bachelor- und Masterausbildungen, bei denen bis zu 60 ECTS-Punkte aus dem Vorbereitungsdienst angerechnet werden. Bei einer Gegenüberstellung von Vor- und Nachteilen der verschiedenen Möglichkeiten sind nicht nur inhaltliche, sondern auch finanzielle Aspekte zu berücksichtigen. Dazu gehören die Verteilung der Ausbildungskosten auf die Budgets der Hochschulen, der Schulen und des IQSH ebenso wie mögliche Auswirkungen auf die Lehrerbesoldung. Auch die Folgen der geänderten Studienstruktur für die Einstufung der Lehrämter in der Beamtenbesoldung hätten berücksichtigt werden müssen.

Fazit

Der LRH erwartet eine umfassende, belastbare und nachvollziehbare Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu den vorgesehenen Maßnahmen. Darin muss das Wissenschaftsministerium die inhaltlichen Fachstandards und die Anforderungen an die mittel- und langfristig vom Land zu finanzierende universitäre Personalstruktur ebenso berücksichtigen wie den künftigen Bedarf an Lehrkräften. Das gilt umso mehr, als Lehrkräfte in den Studiengängen der Ausbauphasen 2 und 3 dem Arbeitsmarkt Schule erst ab 2023 bzw. 2025 zur Verfügung stehen werden.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dr. Eggeling

Lehr- und Personalbedarf für Lehramtsstudiengänge der Sekundarstufen I und II am Beispiel Physik und Biologie

Der Lehrbedarf ergibt sich aus dem Curricularwert (CW) und den Studienanfängerplätzen. Der CW wird aus dem Studienplan abgeleitet und definiert den erforderlichen Ausbildungsaufwand für einen Studierenden in der Regelstudienzeit. Er wird in Lehrveranstaltungsstunden (LVS) angegeben. Es handelt sich um Deputatstunden des wissenschaftlichen Personals. Der CW ist abhängig von der Dauer des Studiengangs und dem Umfang der notwendigen Lehrveranstaltungen sowie deren Gruppengrößen. In zulassungsbeschränkten Studiengängen wird der CW zum Curricularnormwert (CNW).

Allgemein gilt, dass Lehramtsstudiengänge für die Grundschule einen kleinen fachwissenschaftlichen CW aufweisen. Der CW eines Fachs für die Sekundarstufe II ist größer als für die Sekundarstufe I.

Curricularwerte in den Teilstudiengängen Physik und Biologie (in LVS)

	Universität Flensburg Sekundarstufe I		Universität Kiel Sekundarstufe II	
	Physik	Biologie	Physik	Biologie
Bachelor	1,4583	1,2833	1,8563	2,2233
Master	0,5639	0,5264	0,9334	1,3584

Quelle: Satzungen der Universitäten (Stand April 2014)

Die erheblichen Unterschiede in den fachwissenschaftlichen CW für Studiengänge der Sekundarstufe I und Sekundarstufe II führen bei gleichen Studienplätzen zu einem höheren Bedarf an wissenschaftlichem Personal.

Bedarf an wissenschaftlichem Personal

Der Bedarf an wissenschaftlichem Personal muss nicht nur die erforderliche Lehrkapazität berücksichtigen, sondern auch die umfangreicheren inhaltlichen Anforderungen an Lehramtsstudiengänge der Sekundarstufe II erfüllen. Grund: Die KMK hat ländergemeinsame inhaltliche Anforderungen für die Fachwissenschaften und Fachdidaktiken in der Lehrerbildung beschlossen (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 16.10.2008 i. d. F. vom 16.05.2013). Das Lehramt für die Sekundarstufe II erfordert danach Vertiefungen der für die Sekundarstufe I genannten Inhaltsbereiche mit einem höheren Spezialisierungs-, Komplexitäts- und Abstraktionsgrad sowie eine

höhere Forschungsorientierung. Die Fachanforderungen für die Sekundarstufe II enthalten außerdem zum Teil noch zusätzlich abzudeckende Teildisziplinen.

Um den Personalbedarf für Lehramtsstudiengänge der Sekundarstufe II in Flensburg zu verdeutlichen, hat der LRH Annahmen zugrunde gelegt, die hinsichtlich der Studienplätze den Verhältnissen an der Universität Flensburg Rechnung tragen.

Beispiel Teilstudiengang Physik

Der CW entspricht den Werten an der Universität Kiel für die Sekundarstufe II.

Studienanfängerplätze und Lehrbedarf für den Lehramtsstudiengang Physik (Sekundarstufe II)

	Sekundarstufe II		Zusammen
	Bachelor	Master	
Studienanfängerplätze	17	17	
CW (in LVS)	1,8563	0,9334	
Erforderliche Lehrkapazität (in LVS pro Semester)	16	8	24

Quelle: Berechnung LRH

17 Studienanfängerplätze entsprechen den derzeitigen Zulassungszahlen von 24 für den Teilstudiengang Physik im Bachelorstudiengang Bildungswissenschaften, wenn eine Schwundquote von 30 % zugrunde gelegt wird.

Die Universität Flensburg verfügt in der Lehreinheit Physik zurzeit über eine Lehrkapazität von 34,5 LVS. Sie ergibt sich aus folgender Stellenausstattung:

- 1 Professor (9 LVS),
- 1 Stelle für wissenschaftliche Mitarbeiter (9 LVS),
- 0,5 Stelle für wissenschaftliche Mitarbeiter aus Sonderprogramm (4,5 LVS)
- 1 Stelle für wissenschaftliche Mitarbeiter (Qualifikationsstelle mit 4 LVS),
- 0,5 Stelle für eine Lehrkraft mit besonderen Aufgaben (8 LVS).

Zu berücksichtigen ist, dass die Lehreinheit Physik an der Universität Flensburg anders als in Kiel derzeit auch fachdidaktisch-methodische Anteile umfasst und die „Phänomenta“ betreut. Das heißt, die Universität Flensburg könnte bereits mit der bestehenden Personalausstattung die erforderliche Lehrkapazität erbringen, wenn die Anzahl der Studienplätze unverändert bleiben soll.

Die Universität Flensburg benötigt aber mehr Professuren mit der erforderlichen Ausstattung, um den höheren Anforderungen an die Breite und Komplexität des Fachs und der stärkeren Forschungsorientierung Rechnung tragen zu können. Für den Ausbau hat sie in der Lehrereinheit Physik deshalb folgende Personalstruktur geplant:

- 3 Professuren (27 LVS),
- 1,5 Stellen für wissenschaftliche Mitarbeiter (13,5 LVS),
- 2 Stellen für wissenschaftliche Mitarbeiter auf Qualifikationsstellen (8 LVS),
- 0,5 Stelle für eine Lehrkraft mit besonderen Aufgaben (8 LVS).

Die Lehrkapazität steigt auf 56,5 LVS. Damit könnte sich das Studienplatzangebot mehr als verdoppeln.

**Studienanfängerplätze und Lehrbedarf für den Lehramtsstudiengang Physik
(Sekundarstufe II)**

	Sekundarstufe II		Zusammen
	Bachelor	Master	
Studienanfängerplätze	40	40	
CW (in LVS)	1,8563	0,9334	
Erforderliche Lehrkapazität (in LVS pro Semester)	37	19	56

Quelle: Berechnung LRH

Die Personalkosten verdoppeln sich annähernd. Zu berücksichtigen ist dabei, dass eine halbe Wissenschaftlerstelle aus befristet zur Verfügung stehenden Sonderprogrammen finanziert wird. Zu diesen Sonderprogrammen gehören z. B. der Hochschulpakt 2020 und der Qualitätspakt Lehre. Nach deren Auslaufen müssen die Kapazitäten zusätzlich aus dem Grundhaushalt getragen werden.

Grundlage der Personalkostenberechnung ist die Personalkostentabelle des Landes für 2014. Die Professorenbesoldung ist dort nicht berücksichtigt. Der LRH legt seinen Berechnungen 100.000 € je Professur zugrunde. Darin enthalten ist ein Versorgungszuschlag von 30 %.

Personalkosten der Lehreinheit Physik

	Vor Ausbau		Nach Ausbau	
	Stellen	Kosten in €	Stellen	Kosten in €
Professuren W 2/W 3	1	100.000	3	300.000
Wissenschaftlicher Mitarbeiter A 13	1,5	105.000	1,5	105.000
Qualifikationsstelle E 13	1	67.000	2	134.000
Lehrkraft für besondere Aufgaben A 13	0,5	35.000	0,5	35.000
Zusammen	4	307.000	7	574.000
davon				
Grundhaushalt	3,5	272.000	7	574.000
Sonderprogramme	0,5	35.000		ausgelaufen

Quelle: Personalkostentabelle 2014/Berechnung LRH

Die vom Land zu finanzierenden zusätzlichen Personalkosten für den Ausbau des Fachs Physik belaufen sich auf 302.000 €. Nicht erfasst ist der Mehrbedarf für technisch-administratives Personal und sonstige laufende Kosten z. B. bei erweiterten Laboren. Die Kosten liegen um mehr als 40 % bzw. 89.500 € über den Angaben des Wissenschaftsministeriums, das zusätzliche Personalkosten von 212.500 € annimmt.

Beispiel Teilstudiengang Biologie

Für den Teilstudiengang Biologie stellen sich die Verhältnisse wie folgt dar:

**Studienanfängerplätze und Lehrbedarf für den Lehramtsstudiengang Biologie
(Sekundarstufe II)**

	Sekundarstufe II		Zusammen
	Bachelor	Master	
Studienanfängerplätze	50	50	
CW (in LVS)	2,2233	1,3584	
Erforderliche Lehrkapazität (in LVS pro Semester)	56	34	90

Quelle: Berechnung LRH

50 Studienanfängerplätze ergeben sich aus den derzeitigen Zulassungszahlen von 72 für den Teilstudiengang Biologie im Bachelorstudiengang Bildungswissenschaften, wenn eine Schwundquote von 30 % zugrunde gelegt wird.

Die Universität Flensburg verfügt in der Lehreinheit Biologie (einschl. Ökologie) zurzeit über eine Lehrkapazität von 51,5 LVS. Sie ergibt sich aus folgender Stellenausstattung:

- 2 Professuren (18 LVS),
- 1 Stelle für wissenschaftliche Mitarbeiter (9 LVS),
- 0,5 Stelle für wissenschaftliche Mitarbeiter aus Sonderprogramm (4,5 LVS),
- 1 Stelle für wissenschaftliche Mitarbeiter (Qualifikationsstelle mit 4 LVS),
- 1 Stelle für eine Lehrkraft mit besonderen Aufgaben (16 LVS).

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Lehreinheit Biologie an der Universität Flensburg derzeit auch fachdidaktisch-methodische Anteile umfasst.

Für den Ausbau plant die Universität Flensburg in der Lehreinheit Biologie folgende Personalstruktur:

- 3 Professuren (27 LVS),
- 1,5 Stellen für wissenschaftliche Mitarbeiter (13,5 LVS),
- 1,5 Stellen für wissenschaftliche Mitarbeiter auf Qualifikationsstellen (6 LVS),
- 1 Stelle für eine Lehrkraft mit besonderen Aufgaben (16 LVS).

Die Lehrkapazität würde auf 62,5 LVS steigen. Die Personalkosten erhöhen sich um 40 %.

Personalkosten der Lehreinheit Biologie

	Vor Ausbau		Nach Ausbau	
	Stellen	Kosten in €	Stellen	Kosten in €
Professuren W 2/W 3	2	200.000	3	300.000
Wissenschaftlicher Mitarbeiter A 13	1,5	105.000	1,5	105.000
Qualifikationsstelle E 13	1	67.000	1,5	100.500
Lehrkraft für besondere Aufgaben A 13	1	70.000	1	70.000
Zusammen	5,5	442.000	7	575.500
davon				
Grundhaushalt	5	407.000	7	575.500
Sonderprogramme	0,5	35.000		ausgelaufen

Quelle: Personalkostentabelle 2014/Berechnung LRH

Die zusätzlichen Personalkosten für den Ausbau belaufen sich auf 168.500 €. Sie entsprechen annähernd den vom Wissenschaftsministerium genannten Mehrkosten von 182.500 €. Nicht erfasst ist der Mehrbedarf für technisch-administratives Personal und sonstige laufende Kosten z. B. bei erweiterten Laboren.

Um bei gleichbleibenden Studienplätzen die fachlichen Anforderungen auf das Niveau der Universität Kiel anzuheben, sind 90 LVS erforderlich. Im Vergleich zum geplanten Ausbaustand von 62,5 LVS müsste eine Lücke von 27,5 LVS geschlossen werden. Folgende Maßnahmen sind denkbar:

- Studienanfängerplätze im Bachelorstudiengang reduzieren,
- kleinere CW als an der Universität Kiel vorsehen,
- die Studienplätze in den Masterstudiengängen auf die Studiengänge für Gemeinschaftsschule, Grundschule und Sonderpädagogik aufteilen. Der Masterstudiengang für Sonderpädagogik hat einen kleineren CW für Biologie, für den Masterstudiengang für Sachunterricht (Grundschule) mit Anteilen Biologie gilt dasselbe,
- zusätzliche Wissenschaftlerstellen einrichten.

Die geplante Personalstruktur muss den KMK-Anforderungen genügen. Wissenschaftsministerium und Universität Flensburg müssen sicherstellen, dass das Studienangebot für die Sekundarstufe II hinreichend forschungsorientiert ist und das Fach Biologie in der notwendigen Breite und Komplexität widerspiegelt:

- Die Universität Kiel geht bei ihren Berechnungen des Mindestbedarfs an der Universität Flensburg von 6 Professuren und 10 Stellen für wissenschaftliche Mitarbeiter aus. 6 Professuren würden die Universität Flensburg in die Lage versetzen, die Teildisziplinen Botanik und Zoologie mit je 2 sowie die Mikrobiologie und die Ökologie mit je 1 Professur zu besetzen.
- Die Universität Kiel selbst verfügt in der Sektion Biologie über 3 Institute (Botanik, Mikrobiologie und Zoologie) mit 18 Professuren, die jeweils Teildisziplinen bzw. Spezialgebiete vertreten. Hinzu kommt ein universitätsadäquater Mittelbau. Aus dieser Personalstruktur ergibt sich eine hohe Lehrkapazität. Sie wird auch benötigt: Die Universität Kiel verfügt über den Studiengang Biologie (1-Fach, Bachelor und Master) mit einem hohen CW. Außerdem stellt die Lehreinheit Biologie Lehrexporte in andere Studiengänge der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen, der Medizinischen und der Agrarwissenschaftlichen Fakultät zur Verfügung.

3 zusätzliche Biologieprofessuren (27 LVS) und 6 zusätzliche wissenschaftliche Mitarbeiter auf Qualifikationsstellen (24 LVS) würden die Lehrkapazität auf insgesamt 113,5 LVS erhöhen. Das Studienplatzangebot müsste ausgeweitet werden. Die Personalkosten würden von 407.000 € auf 1.277.500 € steigen. Der Mehrbedarf liegt bei 870.500 €. Das sind 688.000 € mehr, als das Wissenschaftsministerium für den Ausbau der Biologie in Flensburg angegeben hat (182.500 €).

Die Verflechtung der Lehramtsstudiengänge mit anderen Studienangeboten betrifft in Kiel nicht nur die Fächer Physik und Biologie, sondern auch weitere Fächer wie z. B. die Geographie. Die Universität Flensburg verfügt anders als die Universität Kiel nicht über die Möglichkeit, die Auslastung einer steigenden Lehrkapazität durch 1-Fach-Studiengänge sicherzustellen. Die Verflechtung mit anderen Studiengängen beschränkt sich weitgehend auf die verschiedenen Lehramtsstudiengänge.