

# Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Hubert Aiwanger, Florian Streibl, Prof. Dr. Michael Piazzolo, Dr. Leopold Herz, Prof. (Univ. Lima) Dr. Peter Bauer, Dr. Hans Jürgen Fahn, Thorsten Glauber, Eva Gottstein, Joachim Hanisch, Johann Häusler, Nikolaus Kraus, Peter Meyer, Bernhard Pohl, Gabi Schmidt, Dr. Karl Vetter, Jutta Widmann, Benno Zierer** und  
**Fraktion (FREIE WÄHLER)**

## zur Änderung des Bayerisches Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen: Einführung einer Unterrichtsgarantie

### A) Problem

Die Sicherstellung der Lehrkräfte- und Unterrichtsversorgung an allen öffentlichen Schulen in Bayern ist zentrale Voraussetzung zur Sicherung der Qualität von Erziehung und Unterricht sowie des Bildungserfolgs von Schülerinnen und Schülern. Gleichzeitig sind die Verlässlichkeit der Unterrichtsversorgung und die konsequente Vermeidung von Unterrichtsausfall wesentliche Bedingungen, um Eltern Planungssicherheit hinsichtlich der Abstimmung von Arbeits- und Betreuungszeiten zu geben und damit die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu gewährleisten. Trotz der Bedeutung, die einer ausreichenden Lehrkräfte- und Unterrichtsversorgung beigemessen wird, kommt es an Bayerns Schulen jedoch seit Jahren wiederkehrend zu Lehrkräftemangel, der unter anderem Unterrichtsausfälle und fachfremde Vertretungsstunden zu Folge hat. So kam es beispielsweise zu Beginn des Jahres 2017 zu solch gravierenden Engpässen in der Lehrkräfteversorgung an Bayerns Grund- und Mittelschulen, dass an einigen Schulen nicht einmal mehr der Pflichtunterricht abgedeckt werden konnte. Eine gesetzliche Regelung zur Sicherstellung der Unterrichtsversorgung in Form einer Unterrichtsgarantie an allen öffentlichen Schulen in Bayern existiert bisher nicht.

### B) Lösung

Eine gesetzlich verankerte Unterrichtsgarantie soll das Kultusministerium als oberste Instanz der Schulaufsicht zur Sicherstellung der Lehrkräfte- und Unterrichtsversorgung verpflichten. Auf diese Weise sollen gravierende Engpässe in Zukunft verhindert werden und es wird gewährleistet, dass alle Schülerinnen und Schüler den Unterricht erhalten, der ihnen nach der jeweiligen Stundentafel zusteht. Ein rechtlich gesicherter Anspruch soll zudem zur Folge haben, dass die perspektivische Lehrpersonalplanung als Kernaufgabe des zuständigen Staatsministeriums wahrgenommen wird, die bisher offensichtlich zu knappe Bemessung des Lehrpersonals angepasst und ein effektives Gesamtkonzept zur dauerhaften Vermeidung von Unterrichtsausfall entwickelt wird.

### C) Alternativen

Es bestehen keine Alternativen.

### D) Kosten

#### I. Kosten für den Staat:

Kosten entstehen durch zusätzliches Lehrpersonal, das für die Umsetzung eines rechtlich gesicherten Anspruchs an allen öffentlichen Schulen in Bayern notwendig wird. Diese Kosten sind für staatliche Schulen in vollem Umfang durch den Staat als Träger des Personalaufwands zu tragen, für kommunale Schulen ergeben sich anteilige Kosten auf Grundlage der Lehrpersonalzuschüsse.

#### II. Kosten für Kommunen:

Kosten für zusätzliches Lehrpersonal entstehen für diejenigen Kommunen, die neben staatlichen auch über kommunale Schulen verfügen, für die sie Träger des Personalaufwands sind.

#### III. Kosten für Bürger und Wirtschaft:

Es entstehen keine Kosten.

# Gesetzentwurf

## zur Änderung des Bayerisches Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen: Einführung einer Unterrichtsgarantie

### § 1

Das Bayerische Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Mai 2000 (GVBl. S. 414, 632, BayRS 2230-1-1-K), das zuletzt durch Gesetz vom 19. Dezember 2017 (GVBl. S. 571) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Art. 1 wird wie folgt gefasst: a) Es wird folgender Abs. 3 angefügt: “(3) Das zuständige Staatsministerium garantiert Schülerinnen, Schülern und Eltern die Sicherstellung einer vollständigen Unterrichtsversorgung für den in den jeweiligen Stundentafeln vorgesehenen Pflichtunterricht beziehungsweise Pflichtfachunterricht in den Vorrückungsfächern an öffentlichen Schulen.”

### § 2

Das Gesetz tritt zum Schuljahr 2018/19 in Kraft.

#### **Begründung:**

##### **Zu den einzelnen Vorschriften:**

##### **Zu § 1 Nr. 1:**

Die Sicherstellung der Unterrichtsversorgung ist wesentliche Voraussetzung für die Sicherung der Qualität von Erziehung und Unterricht an Bayerns Schulen. Um die Unterrichtsversorgung künftig an allen öffentlichen Schulen in Bayern vonseiten des Kultusministeriums als oberster Instanz der staatlichen Schulaufsicht garantieren zu können, wird die Sicherstellung der Unterrichtsversorgung durch eine Unterrichtsgarantie in Art. 1 Abs. 3 gesetzlich geregelt.

##### **Zu § 2:**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes zum Schuljahr 2018/19.

## Antrag

der Abgeordneten **Hubert Aiwanger, Florian Streibl, Prof. Dr. Michael Piazzolo, Dr. Leopold Herz, Prof. (Univ. Lima) Dr. Peter Bauer, Dr. Hans Jürgen Fahn, Thorsten Glauber, Eva Gottstein, Joachim Hanisch, Johann Häusler, Nikolaus Kraus, Peter Meyer, Bernhard Pohl, Gabi Schmidt, Dr. Karl Vetter, Jutta Widmann, Benno Zierer** und  
**Fraktion (FREIE WÄHLER)**

### **Unterrichtsversorgung an Bayerns Schulen I: Zeitgemäße Datenerfassung für Bayerns Schulen**

Der Landtag wolle beschließen:

Die Staatsregierung wird aufgefordert, die Professionalisierung der Dokumentation und Auswertung von Schuldaten durch ein zeitgemäßes und funktionsfähiges Datenerfassungssystem für Bayerns Schulen voranzutreiben und die Schulen entsprechend mit zusätzlichen Verwaltungsstellen für die Pflege des Systems zu unterstützen.

Hierbei gilt es insbesondere auch, eine differenzierte Erfassung und Auswertung von Unterrichtsausfall in Hinblick auf Maßnahmen zur Abwendung von Unterrichtsausfall und ein perspektivisches Personalmanagement aufseiten des Kultusministeriums zu forcieren. Die durch ein zeitgemäßes Datenerfassungssystem gestützte kontinuierliche und differenzierte Erhebung zum Unterrichtsausfall sollte dabei folgenden Anforderungen gerecht werden:

- Das Untersuchungsdesign stützt sich auf eine belastbare und exakte Definition dessen, was als Unterrichtsausfall gewertet wird, insbesondere auf eine differenzierende Betrachtung von nominaler und tatsächlicher Unterrichtszeit sowie von verschiedenen Vertretungsformen für irreguläre Unterrichtszeiten (u. a. facheigene und fachfremde Vertretungsstunden, Vertretungen durch Lehrpersonal oder aber sonstiges Personal an Schulen).
- Die Untersuchung stützt sich auf belastbare und hinsichtlich unterschiedlicher Regionen und Schularten differenzierte Daten, die ein realistisches Bild des Unterrichtsgeschehens an den Schulen in Bayern abbilden.
- Das der Untersuchung zugrundeliegende Erhebungskonzept, der Erhebungsumfang sowie der Erhebungsrhythmus werden transparent dargelegt und regelmäßig veröffentlicht.
- Die erhobenen Daten werden nicht nur zu legitimatorischen Zwecken verwendet, sondern werden auch hinsichtlich ihrer Relevanz für die Planung und Steuerung der Lehrerversorgung offengelegt und ausgewertet.
- Die Untersuchung verfolgt zugleich das Ziel, Planungs- und Steuerungswissen für bestehende und gegebenenfalls neu zu entwickelnde Vertretungskonzepte an den Schulen zu gewinnen.

#### **Begründung:**

Die Vermeidung von Unterrichtsausfall und die Sicherung der tatsächlichen Unterrichtszeit sollten oberste Priorität für Politik und Bildungsadministration haben. Hierfür notwendig ist jedoch ein Untersuchungsdesign, das den Unterrichtsausfall an den Schulen kontinuierlich, differenziert und möglichst exakt erfasst. Gleichzeitig sollte das Untersuchungsdesign nicht allein auf einen Rechenschaftsbericht hinsichtlich des Unterrichtsausfalls angelegt sein und damit ausschließlich legitimatorischen Charakter besitzen, sondern stärker als bisher, Planungs- und Steuerungswissen hinsichtlich der künftigen Lehrerversorgung sowie der Entwicklung von Handlungsstrategien zur Vermeidung von Unterrichtsausfall und zur Weiterentwicklung von Vertretungskonzepten hervorbringen.

## Antrag

der Abgeordneten **Hubert Aiwanger, Florian Streibl, Prof. Dr. Michael Piazolo, Dr. Leopold Herz, Prof. (Univ. Lima) Dr. Peter Bauer, Dr. Hans Jürgen Fahn, Thorsten Glauber, Eva Gottstein, Joachim Hanisch, Johann Häusler, Nikolaus Kraus, Peter Meyer, Bernhard Pohl, Gabi Schmidt, Dr. Karl Vetter, Jutta Widmann, Benno Zierer und Fraktion (FREIE WÄHLER)**

### **Unterrichtsversorgung an Bayerns Schulen II: Vertretungskonzepte an Bayerns Schulen**

Der Landtag wolle beschließen:

Die Staatsregierung wird aufgefordert, über bestehende Handlungskonzepte für Vertretungsunterricht, die den Schulen in Bayern vonseiten des Kultusministeriums an die Hand gegeben werden, sowie über deren Eignung, den nicht planmäßig erteilten Unterricht ohne Qualitätseinbußen zu kompensieren und einheitliche Qualitätsstandards hinsichtlich der Gestaltung von Vertretungsunterricht zu gewährleisten, mündlich und schriftlich zu berichten.

Insbesondere sollte durch den Bericht auch ersichtlich werden, wie häufig

- a. fachidentische Lehrkräfte,
- b. fachfremde Lehrkräfte,
- c. sonstiges pädagogisches Personal ohne den Status einer Lehrkraft (Schulpädagogen, Förderlehrkräfte usw.) und
- d. Personal ohne pädagogische Qualifikation oder mit noch nicht abgeschlossener pädagogischer Ausbildung bei Vertretungsstunden zum Einsatz kommen.

Zudem sollten Unterrichtsstunden, die nicht den durch die Staatsregierung festgelegten Qualitätsmerkmalen entsprechen, in der Statistik zum Unterrichtsausfall an Bayerns Schulen künftig als tatsächlich entfallene Unterrichtszeit gewertet werden, sodass durch die Statistik ein realistischeres Bild hinsichtlich der Unterrichtsversorgung in Bayern abgegeben werden kann.

#### **Begründung:**

Die Qualität von Vertretungsstunden variiert immer noch erheblich. Gleichzeitig ist weitgehend unklar, inwieweit bestehende Vertretungsformen dazu geeignet sind, den nicht planmäßig erteilten Unterricht ohne Qualitätseinbußen zu kompensieren. Es gilt daher, bestehende Vertretungsmöglichkeiten in Hinblick auf qualitative Merkmale systematisch zu untersuchen und hieraus Handlungsempfehlungen für die Konzeption, das heißt für die Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung, von Vertretungsstunden abzuleiten. Nur auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass qualitativ hochwertige Vertretungsangebote flächendeckend an allen Schulen vorhanden sind. Dies ist nicht nur für den Bildungserfolg aller Schülerinnen und Schüler wesentlich. Vielmehr zeigt sich, dass gerade leistungsschwache Schülerinnen und Schüler und solche aus sozial schwächeren Familien durch die Lehrerabwesenheit negativ beeinflusst werden, sodass gerade für Schulen in schwierigen sozialen Lagen Vertretungskonzepte, die den Unterrichtsausfall sinnvoll minimieren und kompensieren, von besonderer Bedeutung sind.

## Antrag

der Abgeordneten **Hubert Aiwanger, Florian Streibl, Prof. Dr. Michael Piazolo, Dr. Leopold Herz, Prof. (Univ. Lima) Dr. Peter Bauer, Dr. Hans Jürgen Fahn, Thorsten Glauber, Eva Gottstein, Joachim Hanisch, Johann Häusler, Nikolaus Kraus, Peter Meyer, Bernhard Pohl, Gabi Schmidt, Dr. Karl Vetter, Jutta Widmann, Benno Zierer** und  
**Fraktion (FREIE WÄHLER)**

### **Unterrichtsversorgung an Bayerns Schulen III: Eigenständigkeit der Schulen stärken**

Der Landtag wolle beschließen:

Die Staatsregierung wird aufgefordert, die Eigenständigkeit der staatlichen Schulen in Hinblick auf Personalmaßnahmen zu stärken und hierzu ein eigenverantwortlich zu bewirtschaftendes Vertretungsbudget für kurz- und mittelfristigen Stundenausfall einzuführen. Dieses Vertretungsbudget soll sich dabei an den regulären Lehrervollzeitstellen der einzelnen Schule orientieren. Für langfristige Vertretungen bleiben weiterhin Schulämter beziehungsweise das zuständige Staatsministerium verantwortlich.

#### **Begründung:**

Neben dem notwendigen Ausbau der bestehenden Integrierten beziehungsweise Mobilien Reserve an Bayerns Schulen können durch Einführung eines angemessenen und eigenständig zu bewirtschaftenden Vertretungsbudgets für kurz- und mittelfristigen Unterrichtsausfall weitergehende Gestaltungsspielräume hinsichtlich einer adäquaten Fachpersonalauswahl für Vertretungsstunden an den Schulen geschaffen werden. So können Vertretungsstunden unbürokratisch vor Ort organisiert werden, was den Schulen ermöglicht, flexibel und zeitnah auf drohenden Unterrichtsausfall zu reagieren. Gleichzeitig stellt die Zuweisung eigenständig zu bewirtschafteter Vertretungsmittel einen weiteren wesentlichen Schritt auf dem Weg zur eigenverantwortlichen Schule dar und bildet damit eine solide Grundlage für die Entwicklung schuleigener Konzepte und Schulentwicklungsmaßnahmen. Die Einführung des Vertretungsbudgets muss gerade zu Beginn über die finanziellen Mittel hinaus entsprechend mit Beratungs- und Fortbildungsangeboten für die Schulleitungen hinsichtlich der konkreten Umsetzung begleitet werden.

## Antrag

der Abgeordneten **Hubert Aiwanger, Florian Streibl, Prof. Dr. Michael Piazolo, Dr. Leopold Herz, Prof. (Univ. Lima) Dr. Peter Bauer, Dr. Hans Jürgen Fahn, Thorsten Glauber, Eva Gottstein, Joachim Hanisch, Johann Häusler, Nikolaus Kraus, Peter Meyer, Bernhard Pohl, Gabi Schmidt, Dr. Karl Vetter, Jutta Widmann, Benno Zierer** und  
**Fraktion (FREIE WÄHLER)**

### **Unterrichtsversorgung an Bayerns Schulen V: Gute Schulleitung, gute Schule**

Der Landtag wolle beschließen:

Die Staatsregierung wird aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, um die Arbeitsbedingungen von Rektorinnen und Rektoren an den Schulen in Bayern nachhaltig zu verbessern und somit einem Mangel an qualifiziertem und an diesem Posten interessiertem Lehrpersonal vorzubeugen.

Zu den Maßnahmen zählen insbesondere:

- die Entwicklung und Umsetzung eines Konzepts zum stufenweisen Rückbau der Unterrichtszeit von Schulleiterinnen und Schulleitern,
- die (Weiter-)Entwicklung und der Ausbau von Mentoringprogrammen und Fortbildungen zur Unterstützung des Führungshandelns,
- die Entwicklung von Jobsharing-Modellen, um Schulleitungsposten insbesondere auch für Frauen durch eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie attraktiver zu gestalten.

#### **Begründung:**

Die Professionalität und Führungsqualität der Schulleitung ist ein entscheidender Faktor für Innovationsprozesse, eine entwicklungsförderliche Schulkultur, aber auch für Unterrichtsklima und Schülerleistungen. Die Schulleitung gilt damit nicht zu Unrecht als entscheidendes Moment für die Qualität der bayerischen Schule.

Gleichzeitig geben die zurückgehenden Bewerberzahlen für Schulleitungssämter, insbesondere im Bereich der Grund- und Mittelschulen, Anlass zur Sorge um die künftige qualitativ hochwertige Besetzung der für die bayerischen Schulen so zentralen Schulleitungsposten. Gerade für weibliche Lehrkräfte scheint der Schulleitungsposten angesichts der hiermit verbundenen Rahmenbedingungen bisher nur wenig attraktiv. Nicht zufällig zeigen die letzten Ausschreibungen von Schulleiterstellen, dass Mehrfachausschreibungen immer häufiger notwendig sind, um Stellen überhaupt wiederbesetzen zu können.

Aus diesem Grund ist es dringend angebracht, Maßnahmen zu ergreifen, welche eine spürbare Verbesserung der Arbeitssituation von Schulleiterinnen und Schulleitern bewirken: So ist es erforderlich, baldmöglichst ein Konzept zum stufenweisen Rückbau der Unterrichtszeit von Schulleiterinnen und -leitern umzusetzen, um die zunehmende Arbeitsbelastung, beispielsweise durch Personalführung und dienstliche Beurteilung, die Einführung des Schulverwaltungsprogramms ASV, Schulentwicklungsmaßnahmen, Ganztagsbeschulung oder durch Inklusion und Integration, durch eine entsprechende Erhöhung der Leitungszeit ausgleichen zu können. Daneben gilt es, die Schulleiterinnen und Schulleiter durch Mentoringprogramme und Fortbildungen in ihrem Führungshandeln zu stärken und ihnen die Möglichkeit zu geben, sich als erfahrene Führungskraft, auch nach den ersten Amtsjahren, in einer sich stets verändernden Bildungslandschaft mit sich veränderten Rahmenbedingungen und Zielen kontinuierlich fortzubilden. Zudem gilt es, Jobsharing-Modelle zu entwickeln, die es auch teilzeitbeschäftigten Lehrkräften ermöglichen, die Leitungsfunktion gleichberechtigt wahrzunehmen. Dies kann nicht nur bei weiblichen Lehrkräften die Attraktivität des Schulleitungspostens steigern, sondern ermöglicht ganz grundsätzlich eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, beispielsweise bei der Betreuung von Kindern oder der Pflege von Angehörigen.



## Antrag

der Abgeordneten **Hubert Aiwanger, Florian Streibl, Prof. Dr. Michael Piazolo, Dr. Leopold Herz, Prof. (Univ. Lima) Dr. Peter Bauer, Dr. Hans Jürgen Fahn, Thorsten Glauber, Eva Gottstein, Joachim Hanisch, Johann Häusler, Nikolaus Kraus, Peter Meyer, Bernhard Pohl, Gabi Schmidt, Dr. Karl Vetter, Jutta Widmann, Benno Zierer** und  
**Fraktion (FREIE WÄHLER)**

### **Unterrichtsversorgung an Bayerns Schulen IV: Arbeitsbedingungen an Schulen verbessern**

Der Landtag wolle beschließen:

Die Staatsregierung wird aufgefordert, im Ausschuss für Bildung und Kultus über aktuell laufende Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Lehrkräften an öffentlichen Schulen mündlich und schriftlich zu berichten und mögliche Weiterentwicklungspotenziale hinsichtlich dieser bestehenden Maßnahmen zu prüfen. Insbesondere sollte hierbei zu den Bereichen Gesundheitsvorsorge für Lehrkräfte, Kollegiumsentwicklung und Schulklimaverbesserung Stellung genommen werden.

#### **Begründung:**

Lehrkräfte haben zentrale Bildungs- und Erziehungsaufgaben und tragen damit zur Stabilität unserer Gesellschaft und zur Gestaltung unserer Zukunft bei. Der Arbeitsalltag vieler Lehrkräfte ist jedoch zunehmend stark geprägt von einem heterogenen und multikulturell geprägten Sozialleben sowie vielfältigen Anforderungen, die an sie in ihren verschiedensten beruflichen Rollen, so zum Beispiel als Erzieher, Berater, Vermittler, Sozialarbeiter oder Schulmanager, herangetragen werden. Lehrkräfte werden durch das immer größere Aufgabenspektrum zugleich mit fachlichen, aber auch sozialen und psychoemotionalen Mehrfachbelastungen konfrontiert, die auch zu einem Gefühl des "Ausgebranntseins", der Erschöpfung und Resignation, der Antriebslosigkeit und inneren Unruhe, aber auch zu Schlaf- und Konzentrationsstörungen führen können.

Als belastend werden beispielsweise Zeitdruck, Schullärm, zu große Klassen, mangelnde Autonomie im pädagogischen Handeln, Verhaltensauffälligkeiten, mangelnde Motivation und Leistungsschwäche von Schülerinnen und Schülern wahrgenommen. Hinzu kommen insbesondere psychoemotionale Belastungsfaktoren, beispielsweise die mangelnde Vorhersehbarkeit von Situationen, ein hohes Spannungsniveau sowie die Anforderung schneller situationsbezogener Wechsel von Verhaltensweisen, die Selbstwahrnehmung als Einzelkämpfer im Klassenzimmer, eingeschränkte Erholungszeiten oder aber die Vermischung von Arbeit und Freizeit durch geringe Distanzierungsfähigkeit von der pädagogisch herausfordernden Arbeitssituation.

Doch nur gesunde Lehrkräfte sind gute Lehrkräfte. Denn die Gesundheit von Lehrkräften wirkt sich maßgeblich auf die Unterrichtsqualität und damit den Lernerfolg von Schülerinnen und Schülern aus. Umso wichtiger ist es, die Schule als gesundheitsförderlichen sozialen Lebensraum und Arbeitsplatz zu gestalten. Insbesondere in den Bereichen Gesundheitsvorsorge sowie Team- und Kollegiumsentwicklung oder aber Schulklimaverbesserung kann den Belastungsfaktoren und negativen Arbeitsplatzmerkmalen des Lehrberufs positiv entgegengearbeitet werden. Gleichzeitig trägt die Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Lehrkräften nicht nur wesentlich zur Qualität der Bildung an Bayerns Schulen bei, sondern kann auch präventiv gegen Langzeiterkrankungen oder aber Frühpensionierungen wirken und damit zur Sicherung der Unterrichts- und Lehrerversorgung beitragen.

Gerade aus diesem Grund ist es sinnvoll, einen Überblick zu erhalten, mit welchen Mitteln und Maßnahmen die Staatsregierung den Weg für eine gesundheitsförderliche Schule ebnet, die es ermöglicht, dass Lehrkräfte trotz der hohen Arbeitsbelastungen gesund bleiben. Denn eines steht fest, mit dem Engagement und der Gesundheit unserer Lehrerinnen und Lehrern steht und fällt die hohe Qualität des bayerischen Bildungssystems.

