BERUFSSCHULLEHRERVERBAND NIEDERSACHSEN e.V.

www.blv-nds.de

BLVN Aktuell

Informationen für unsere Mitglieder

Nr. 131 **November 2018**

1. Amtsangemessene Alimentation in Niedersachsen

In der **Anlage** finden Sie eine erläuternde Darstellung des Deutschen Beamtenbundes zum Sachstand. Beachten Sie den letzten Absatz und den **Mustervordruck für eigene Antragstellung im Anhang. Wenn Sie Rechte wahren wollen, sollten Sie unbedingt von dem Mustervordruck Gebrauch machen!**

2. Extern vergleichende Prüfungen verbessern die Schülerleistungen

Die Einführung extern vergleichender Prüfungen verbessert die Schülerleistungen in Mathematik, Naturwissenschaften und im Lesen. Im Gegensatz dazu führen schulinterne Tests und Inspektionen der Lehrkräfte ohne externen Vergleich nicht systematisch zu besseren Schülerleistungen.

Internationales, Schule / ifo institut

https://bildungsklick.de/internationales/meldung/extern-vergleichende-pruefungen-verbessern-die-schuelerleistungen/

3. Erster Schulleitungsmonitor

Der Schulleitungsmonitor der Universität Duisburg-Essen (UDE) gibt erstmals systematisch Auskunft darüber, welche konkreten Unterstützungsbedürfnisse Schulleitungen in Deutschland haben.

Hochschule und Forschung / Universität Duisburg-Essen (UDE)

https://bildungsklick.de/hochschule-und-forschung/meldung/erster-schulleitungsmonitor/

4. Über das Lernen lernen

Vom Säugling bis zum Erwachsenen: Lernen hört nie auf. Wie das genau funktioniert, ist längst noch nicht vollständig erforscht. didacta zeigt eine Auswahl neuer Forschungsergebnisse.
Mehr unter:
https://bildungsklick.de/hochschule-und-forschung/meldung/ueber-das-lernen-lernen/

5. DigitalPakt Schule: BDA macht sich weiterhin für Berufsschulen stark

Bund und Länder sind fest entschlossen, mit dem im Koalitionsvertrag vorgesehenen DigitalPakt Schule eine Infrastruktur- und Ausstattungsoffensive für die Schulen zu starten. Im Herbst soll dafür der Weg mit einer Grundgesetzänderung frei gemacht werden. Die beruflichen Schulen sind hierbei ausdrücklich als gleichberechtigt vorgesehen. Die konkrete Förderung wird sich an den örtlichen Bedarfen und den vorgelegten Digitalisierungskonzepten der Schulen orientieren.
Dr. Gerhard F. Braun, Vizepräsident der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, ruft Unternehmen und ihre Ausbildungsverantwortlichen dazu auf, Berufsschulen für diese Thematik zu sensibilisieren und - wenn nicht schon geschehen - zeitnah ein individuelles Digitalisierungskonzept zu erarbeiten.

6. Verordnungsprozess von Ausbildungsberufen

Die Bundesregierung hat als Antwort auf eine kleine Anfrage im Bundestag den Prozess der Entstehung von Verordnungen für Ausbildungsberufe beschrieben. Den achtseitigen interessanten Text finden Sie in der **Anlage.**

7. Was eine Berufsausbildung im Handwerk attraktiv macht

Das Handwerk leidet in vielen Branchen unter einer besonderen Diskrepanz zwischen dem, was sich Jugendliche unter einem Beruf vorstellen und der tatsächlichen betrieblichen Wirklichkeit.
Das oftmals falsche oder einseitige Bild, das junge Erwachsene von Handwerksberufen haben beeinflusst ihre Berufsorientierung und Berufswahl. Eine Dissertation hat die Befragung von fast 2.000 Schülerinnen und Schülern ausgewertet und kommt zu interessanten Erkenntnissen.
Der Report 5/2018 des Bundesinstituts für Berufsbildung stellt die wichtigsten Ergebnisse der Untersuchung vor und gibt Handlungsempfehlungen zur Attraktivitätssteigerung in der Handwerksausbildung. Vor dem Hintergrund des Nachwuchskräftemangels in Teilen des Handwerks werden Strategien zur Lösung des Problems aufgezeigt. Die komplette Veröffentlichung ist im W. Bertelsmann Verlag erschienen und kostet € 36,90.

8. NEXTLEARN beim Deutschen Ausbildungsforum

Offene Bildungsmaterialien erobern langsam, aber sicher den Berufsbildungssektor. In Kooperation mit dem Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) nehmen sich die AUBI-plus GmbH und das mmb-Institut des Themas im Rahmen der Konferenz NEXTLEARN als Plattform für digitales Lernen in der Berufsausbildung an. Institutionen, Einrichtungen, Unternehmen und Einzelpersonen bieten am **19.02.2019** im Rahmen von Vorträgen, einer Podiumsdiskussion und Workshops eine fundierte Auseinandersetzung mit Anwendungsmöglichkeiten offener Bildungsmaterialien in der Praxis. Die NEXTLEARN ist eingebettet in das Deutsche Ausbildungsforum.

9. Umsetzungshilfen unterstützen Betriebe nach der Teilnovellierung der industriellen Metall- und Elektroberufe

Die Teilnovellierung der industriellen Metall- und Elektroberufe war ein großer Schritt, elf zentrale Ausbildungsberufe fit für die digitale Zukunft zu machen. Neben der Ausbildungsordnung stellen die Umsetzungshilfen für die Unternehmen eine wichtige Grundlage für die betriebliche Ausbildungspraxis dar. In der Reihe „Ausbildung gestalten“ des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) sind jetzt die beiden **Umsetzungshilfen** für die industriellen Elektroberufe und Mechatroniker/-innen sowie für die industriellen Metallberufe erschienen. Diese Umsetzungshilfen haben den Zweck, Ausbildungspersonal, Berufsschullehrern und Lehrerinnen, Prüfungsausschussmitgliedern und natürlich Auszubildende selbst bei einer effizienten und praxisorientierten Planung und Durchführung der Berufsausbildung und der Prüfungen im Hinblick auf die Modernisierung der M+E-Ausbildungsberufe zu unterstützen. Die Publikationen incl. Zusatzmaterialien stehen als kostenlose Downloads bereit.

10. Erasmus+-Projekt „3MVET“ veröffentlicht Materialien rund um die Ausbildung im Bereich Maschinenbau, Metallverarbeitung und Metallurgie

Das von der EU im Bereich Erasmus+ geförderte Projekt „Innovative Berufsbildungsmaterialien für das Berufsfeld Maschinenbau, Metallverarbeitung und Metallurgie in der Berufsbildung“ – **3MVET (3M-Vocational Education and Training**) hat sich zum Ziel gesetzt, Berufsschullehrer, Mentoren und andere Akteure im Bereich der beruflichen Bildung und Ausbildung zu unterstützen.
Im Rahmen der Laufzeit wurden ein Lehrerhandbuch, ein Mentorenhandbuch sowie eine europäische Anerkennungsmatrix erarbeitet, die nunmehr zur Verfügung gestellt werden.
Das 3MVET-**Lehrerhandbuch** unterstützt Lehrkräfte in den Bereichen Maschinenbau, Metallverarbeitung und Metallurgie. Ein Schwerpunkt ist die Zusammenarbeit mit den Unternehmen.

11. Bundeswettbewerb Fremdsprachen: Team BERUF ist gefragt

Der Bundeswettbewerb Fremdsprachen fördert Schülerinnen und Schüler sowie Auszubildende, die sprachlich besonders talentiert und gut in ihrem Fachgebiet sind. Für die Sparte **„Team BERUF“** werden Gruppen von bis zu acht Auszubildenden bzw. Berufsschülern eingeladen, einen fremdsprachlichen Wettbewerbsbeitrag als Film oder Hörspiel einzureichen.

Bei der inhaltlichen Gestaltung besteht ein großer Freiraum: typische Arbeitssituationen oder -abläufe, Produktpräsentationen oder vielleicht sogar ein Wirtschaftskrimi – der Phantasie sind kaum Grenzen gesetzt, aber das Ganze sollte nicht länger als 7 Minuten spielen. Die **Anmeldung** erfolgt online **bis zum 28. Februar 2019**, danach geht es an die Arbeit: Themensuche, Drehbuch und vor allem die Umsetzung in einer oder mehreren Fremdsprachen. Bis zum 01. Juni 2019 haben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer Zeit für ihre Kreativität. Weitere Informationen finden sich auf der Homepage des Bundeswettbewerbs Fremdsprachen.

12. Neue Unterrichtsmaterialien für Berufsbildende Schulen: Arbeiten mit Kranen

Die Unterrichtsmaterialien sensibilisieren Auszubildende für Gefahren beim Arbeiten mit Kranen. Die Schülerinnen und Schüler begreifen die Komplexität dieser anspruchsvollen Arbeitsaufgabe und befassen sich mit den Voraussetzungen und Anforderungen für diesen Job.
Die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV) stellt dazu ausführliches Unterrichtsmaterial zur Verfügung, das Hinweise zur Fach-, Methoden- und Sozialkompetenz enthält; neben einem didaktisch-methodischen Kommentar und Hintergrundinformationen für die Lehrkraft vervollständigen Lehrmaterialien und eine Mediensammlung das Unterrichtsmaterial.

Zu den Unterrichtsmaterialien
oder: https://www.dguv-lug.de/berufsbildende-schulen/arbeitssicherheit/arbeiten-mit-kranen/

13. Empfehlungen zur Entwicklung arbeitszeitrechtlicher Normen für Lehrerinnen und Lehrer sowie Schulleitungen an niedersächsischen Schulen:

Der **Bericht des Expertengremiums Arbeitszeitanalyse** liegt inzwischen vor. Dieser Bericht ist allerdings insofern unvollständig, als für berufsbildende Schulen keine Empfehlungen abgegeben werden, da keine belastbaren Daten vorliegen. Wir haben uns ja schon fast daran gewöhnt, dass die Belange der berufsbildenden Schulen in Niedersachsen als zweitrangig angesehen werden, aber gerade weil die arbeitszeitrechtlichen Normen an berufsbildenden Schulen erheblich komplizierter sind, als an allgemein bildenden Schulen, muss die Landesregierung hier endlich tätig werden, um ungerechte Verteilung der Arbeitszeitlasten der Lehrkräfte aufzulösen!

Wer die Empfehlungen dennoch lesen möchte, findet sie im **Anhang.**
Oder:
http://www.mk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/expertengremium-arbeitszeitanalyse-legt-abschlussbericht-vor-170499.html

14. Religion: Praxistipps für den Berufsalltag: Veröffentlichung bietet hilfreiche Infos

Interkulturelle und religiöse Fragen stehen im betrieblichen Alltag sicherlich nicht an erster Stelle, aber trotzdem haben sie eine Bedeutung und können dazu beitragen, dass das Miteinander mehr oder weniger gut funktioniert. Dies gilt auch für die betriebliche Ausbil-

dung, in der immer mehr junge Geflüchtete ihren Platz finden. In seinem Leitfaden "Religion: Praxistipps für den Berufsalltag" informiert das "Netzwerk Unternehmen integrieren Flüchtlinge" über Wissenswertes rund um Glaubensfragen. Die Publikation behandelt auf 35 Seiten vor allem die Bedürfnisse muslimischer Kollegen, die rund zwei Drittel der Geflüchteten ausmachen. Aber auch Besonderheiten des Jesidentums und des orientalisch-orthodoxen Christentums kommen zur Sprache. Neben Grundlagenwissen zu den drei Religionen sowie zu den rechtlichen Rahmenbedingungen geben die Autoren zahlreiche Anregungen unter anderem zu den Zeitpunkten islamischer Ritualgebete, zur Schichten-, Urlaubs- und Pausenplanung im Betrieb oder zu Bekleidung und religiösen Symbolen. Eine Linkliste erleichtert den Zugang zu weiterführenden Informationen. Die Veröffentlichung steht zum kostenlosen Download bereit.

15. In eigener Sache

Durch Umstrukturierung im Landesvorstand wird auch der Newsletter in neue Hände gelegt. Ich bedanke mich bei allen Lesern für ihr Interesse, für Anregungen und Nachfragen. Ich wünsche allen Kolleginnen und Kollegen beruflich viel Erfolg und alles Gute.

Kostenloses Informationsblatt für alle Mitglieder des BLVN. Anfragen und Anregungen an Lothar Lücke unter E-Mail: l.luecke@t-online.de

Bundesleitung

Friedrichstraße 169
D-10117 Berlin

Telefon 030.40 81-41 01
Telefax 030.40 81-41 99
bundesleitung@dbb.de
www.dbb.de

dbb beamtenbund und tarifunion Friedrichstraße 169 10117 Berlin

An die
Landesbünde und Mitgliedsgewerkschaften
des dbb beamtenbund und tarifunion

- je besonders -

Berlin, 30.10.2018
GB-2-Te-bö
Durchwahl: -5201

Info-Nr.:

26/2018

Amtsangemessene Alimentation in Niedersachsen

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen,

das Bundesverwaltungsgericht hat mit Entscheidung vom 30. Oktober 2018 (Az. 2 C 32.17) die Besoldung der Beamtinnen und Beamten des Landes Niedersachsen in den Besoldungsgruppen A 8 und A 11 in den Jahren 2005 bis 2012 und 2014 ebenso wie die Besoldung der Beamten in der Besoldungsgruppe A 9 und A 12 in den Jahren 2014 bis 2016 für verfassungswidrig zu niedrig bemessen erachtet und zwei Verfahren dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vorgelegt.

Die Kläger sind Beamte im niedersächsischen Landesdienst, wobei ein Beamter sich bereits seit 1998 im Ruhestand befindet. Sie haben seit 2005 die ihnen gewährte Besoldung bei ihrem Dienstherrn als verfassungswidrig zu niedrig gerügt.
Sowohl Klage- als auch Berufungsverfahren vor dem Oberverwaltungsgericht Lüneburg wurden bis auf das Jahr 2013 abgewiesen; für das Jahr 2013 erließ das Oberverwaltungsgericht Lüneburg bereits einen Vorlagebeschluss an das Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung zur Frage der amtsangemessenen Alimentation.

Das Bundesverwaltungsgericht hat für die Beamtinnen und Beamten im aktiven Dienst nunmehr mit o.g. Entscheidung eine verfassungswidrige Unteralimentation auch in den anderen Jahren angenommen. Die Besoldung erweise sich bei Anwendung der vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen relativen Vergleichsmethode als nicht amtsangemessen. Bei dem hiernach anzustellenden Vergleich der Entwicklung der Besoldung mit der Entwicklung bestimmter volkswirtschaftlich nachvollziehbarer Parameter lägen in den Fällen der beiden im aktiven Dienst befindlichen Beamten ausreichende Indizien vor, die eine umfassende Betrachtung und Gesamtabwägung der Verfassungsmäßigkeit des Alimentationsniveaus erforderlich machen würde. Diese Gesamtbetrachtung erhärte die Vermutung einer verfassungswidrigen Unteralimentation.

Zudem sei weder bei der Besoldung der Beamtinnen und Beamten die absolute Untergrenze einer verfassungsgemäßen Alimentation unterschritten. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts müsse die Besoldung der Beamten der untersteten Besoldungsgruppen jedenfalls 15 % höher sein als das Niveau der sozialrechtlichen Grundsicherung. Diese absolute Untergrenze sei im Land Niedersachsen unterschritten worden. Die Fehlerhaftigkeit des Besoldungsniveaus in den untersten Besoldungsgruppen (Besoldungsgruppe A 2) führe nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zwangsläufig zur Verfassungswidrigkeit des Besoldungsniveaus der hier in Rede stehenden höheren Besoldungsgruppen. Solange der Gesetzgeber die Abstände zwischen den Besoldungsgruppen nicht bewusst neugeordnet habe, habe die erforderliche Anpassung der untersten Besoldungsgruppen notwendigerweise eine Verschiebung des Gesamtgefüges zur Folge.

Für den Ruhestandsbeamten hat das Bundesverwaltungsgericht das Verfahren ausge-

setzt bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die das Jahr 2013 betreffende Richtervorlage des Berufungsgerichts im Verfahren dieses Klägers.

Die nunmehrige Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts steht in Übereinstimmung mit den bereits in 5 Verfahren zur Bemessung der Berliner Besoldung im Jahr 2017 erlassenen Vorlagebeschlüssen (Az. 2 C 56.16 u. a.).
Weiterhin liegen dem Bundesverfassungsgericht aus den Ländern Baden-Württemberg (Verfahren gegen die Absenkung der Eingangsbesoldung unter Berücksichtigung der Rechtsprechung zur R-Besoldung), Brandenburg, Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein ebenfalls Aussetzungs- und Vorlagebeschlüsse vor, die die Frage der amtsangemessenen Alimentation der den entsprechenden Landesbeamtinnen/Landesbeamten und Richterinnen und Richter für unterschiedliche Besoldungsgruppen und unterschiedliche Jahre zum Gegenstand haben.
Der dbb führt ebenfalls in den Ländern entsprechende Musterverfahren. Diese wurden überwiegend von den Gerichten im Hinblick auf die bereits dem Bundesverfassungsgericht vorgelegten Verfahren zum Ruhen gebracht wurden.

Das Bundesverfassungsgericht hat noch nicht bekannt gegeben, wann eine Entscheidung über eine bzw. über mehrere der oben genannten Vorlagebeschlüsse getroffen wird, und ob mit einer solchen Entscheidung eine Konkretisierung der von ihm in den Jahren 2015 aufgestellten Kriterien zur Bemessung der amtsangemessenen Alimentation erfolgen wird.

Im Hinblick auf den erneuten Vorlagebeschluss kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschließend beurteilt werden, ob die den Beamtinnen und Beamten und Richterinnen und Richtern gewährte Besoldung und Versorgung in allen Besoldungsgruppen und Stufen amtsangemessen ausgestaltet ist. Sofern jemand der Ansicht ist, dass seine Bezüge nicht ausreichend sind, ist ihm anzuraten, eigenständig einen Antrag auf Gewährung einer amtsangemessenen Alimentation für das Jahr 2018 zu stellen, da nur durch eine entsprechende Antragstellung eine haushaltsnahe Geltendmachung erfolgt. Eine Rechtsschutzgewährung durch den dbb kann bedauerlicher Weise angesichts der Vielzahl der Fälle nicht erfolgen, jedoch ist ein Musterantrag als Anlage diesem Info beigefügt.

Mit kollegialen Grüßen

Ulrich Silberbach
Bundesvorsitzender
Anlage

Absender

Musterantrag

An die
zuständige Bezügestelle (LBV etc.; Adressat je nach Dienstherr anpassen!)

Datum

Personalnummer: .....
Antrag auf Gewährung einer amtsangemessenen Alimentation

Sehr geehrte Damen und Herren,

Beamtinnen und Beamte haben Anspruch darauf, dass ihre Besoldung entsprechend der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und unter Berücksichtigung der mit den Dienstaufgaben verbundenen Verantwortung gewährt wird. Dadurch soll dem Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation Rechnung getragen werden, welcher den Beamten die rechtliche und wirtschaftliche Unabhängigkeit sichert und einen seinem Amt angemessenen Lebenskomfort ermöglichen soll.

Dazu hat das Bundesverfassungsgereicht in grundlegenden und umfassenden Entscheidungen (Bundesverfassungsgericht, Zweite Senat in seinem Beschluss vom 17. November 2015 zur sog. A-Besoldung - Az.: 2 BvL 5/13 -) ausdrückliche und verbindliche Festlegungen getroffen. Diese verschärfen die Vorgaben aus der sog. W-Besoldungsentscheidung (vgl. Bundesverfassungsgericht, Urteil des Zweiten Senats vom 14. Februar 2012 – 2 BvL 4/10 –) zu prozeduralen Sicherungen, damit die verfassungsrechtliche Gestaltungsdirektive des Art. 33 Abs. 5 GG tatsächlich eingehalten wird. Die prozeduralen Anforderungen bestehen mindestens in Form

von Begründungs-, Überprüfungs- und Beobachtungspflichten, insbesondere bei der kontinuierlichen Fortschreibung der Besoldungshöhe in Gestalt von regelmäßigen Besoldungsanpassungen. Das Bundesverfassungsgericht (vgl. Beschluss des Zweiten Senats vom 23. Mai 2017 - 2 BvR 883/14 - 2 BvR 905/14 –) hat zudem erneut das Abstandsgebot als einen eigenständigen hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums hervorgehoben, der in enger Anbindung zum Alimentationsprinzip und zum Leistungsgrundsatz steht.

Den mit Artikel 33 Grundgesetz vorgegebenen und durch die Rechtsprechung ausgeschärften Vorgaben ist der Besoldungsgesetzgeber in ***[bitte Land angegeben]*** nicht nachgekommen.

Um diese Frage generell zu klären, hat das Bundesverwaltungsgericht dem Bundesverfassungsgericht am 22.09.2017 in 5 Musterverfahren (Az. 2 C 56.16, 2 C 57.16, 2 C 58.16, 2 C 4.17 und 8.17) erneut die Frage vorgelegt, ob die den Berliner Beamten und Richtern gewährte Besoldung amtsangemessen ausgestaltet war. Ein weiterer Vorlagebeschluss erfolgte am 30.10.2018 die niedersächsische Besoldung betreffend.

Weitere Aussetzungs- und Vorlagebeschlüsse an das Bundesverfassungsgericht zu der Frage der Gewährung der amtsangemessenen Alimentation liegen u.a. auch für die Bundesländer Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein vor.

Im Hinblick auf diese Aussetzungs- und Vorlagebeschlüsse gehe ich davon aus, dass die mir gewährte Besoldung nicht ausreichend ist.

Aufgrund dessen beantrage ich

> **die Gewährung einer amtsangemessenen Besoldung, die den in dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2015 aufgestellten Parametern und damit dem Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation entspricht.**

Gleichzeitig bitte ich bis zur endgültigen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts meinen Antrag ruhen zu lassen, auf die Einrede der Verjährung zu verzichten und mir dies entsprechend zu bestätigen.

Mit freundlichen Grüßen

Deutscher Bundestag **Drucksache 19/5287**

19. Wahlperiode 24.10.2018

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Manfred Todtenhausen, Michael Theurer, Renata Alt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/4770 –

Verordnungsprozess von Ausbildungsberufen

Vorbemerkung der Fragesteller

Als zentrale Stützen der Sozialen Marktwirtschaft beklagen Handwerk und Mittelstand bereits seit mehreren Jahren den zunehmenden Fachkräftemangel. Obwohl das duale Bildungssystem mit der beruflichen Ausbildung in Betrieb und Berufsschule weiterhin gute Karriere- und Entwicklungschancen für den individuellen Aufstieg bietet, ist nach dem aktuellen Berufsbildungsbericht auch 2017 erneut die Zahl der unbesetzt gebliebenen betrieblichen Ausbildungsstellen auf knapp 49 000 gestiegen. Qualifikationsangebote für gewerblich-technische Berufe in Handwerk und Mittelstand stehen in Zeiten des sichtbaren demografischen Wandels nicht nur im Wettbewerb mit zahlreichen Studienangeboten, sondern unterliegen einer Vielzahl von Herausforderungen. Dazu zählen der Wandel in der Arbeitswelt, die geprägt ist durch kurze Innovationszyklen und weitreichende Digitalisierungsprozesse, sowie gleichzeitig vielfältige Formen internationaler Arbeitsteilung infolge der Globalisierung. Sollen aus den Lehrgangsangeboten der dualen Ausbildung weiterhin praxisnahe Fach- und Führungskräfte von morgen hervorgehen, so ist es wichtig, die Inhalte und Verfahrensweisen attraktiv und zukunftsorientiert zu erhalten bzw. zu gestalten und einer steten und zeitnahen Fortentwicklung wie Anpassung an notwendige Veränderungen zu unterziehen.

Dabei unterliegt der Prozess zur Modernisierung bestehender wie auch zur Etablierung neuer Ausbildungsberufe einem bisher bewährten Verfahren. So werden für anerkannte Ausbildungsberufe der gewerblich-technischen Branchen von Handwerk und Mittelstand vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) als zuständigem Fachministerium im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) Ausbildungsordnungen erlassen. Sie enthalten Mindestnormen für den betrieblichen Teil der Berufsausbildung, die in derzeit 326 staatlich anerkannten Ausbildungsberufen (Stand: Juni 2018) möglich ist. Darüber hinaus gibt es in Deutschland aber auch noch eine Reihe von Berufen, die außerhalb des Geltungsbereiches des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) und der Handwerksordnung (HwO) durch andere Rechtsvorschriften geregelt werden. Ein Beispiel hierfür sind Berufe im Gesundheitswesen, die nicht nach Berufsbildungsgesetz, sondern nach dem Krankenpflegegesetz (KrPflG) geregelt werden.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom 22. Oktober 2018 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Für die Neuordnung der Berufe ist das Bundesinstitut für Berufsbildung wissenschaftlicher Partner der Sozialpartner (Arbeitgeber und Gewerkschaften) und der Bundesregierung. Es unterstützt durch Forschung und Entwicklung die Abstimmung und Einigung zwischen Arbeitgebern, Gewerkschaften und Bundesregierung über neue Bildungskonzepte. Ebenfalls gestaltet es den Prozess der Erarbeitung von Ausbildungsordnungen und wirkt bei deren Abstimmung mit den entsprechenden schulischen Rahmenlehrplänen der Länder mit. Wenn die Inhalte oder die Struktur eines Ausbildungsberufs modernisiert werden sollen oder ein neuer Beruf entstehen soll, geht die Initiative hierfür in der Regel von den Fachverbänden, von den Spitzenorganisationen der Arbeitgeber, von den Gewerkschaften oder vom Bundesinstitut für Berufsbildung aus. Nach Anhörung aller Beteiligten entscheidet das zuständige Bundesministerium in Abstimmung mit den Ländern.

Bund und Länder haben dabei vereinbart, die Dauer der Verfahren grundsätzlich auf etwa ein Jahr zu begrenzen. Die Arbeit der Sachverständigen soll im Regelfall in maximal acht Monaten nach dem Beschluss des Koordinierungsausschusses – dem Gremium, in dem Bund und Länder sich abstimmen – abgeschlossen sein. Das zuständige Ministerium erlässt danach im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung die Ausbildungsordnung und veröffentlicht sie im Bundesgesetzblatt. Als Datum des Inkrafttretens wird in der Regel der Beginn des folgenden Ausbildungsjahres, also der 1. August, festgelegt. Im Jahr 2017 wurden so unter Beteiligung der Sozialpartner zwölf Ausbildungsordnungen und 19 Fortbildungs- bzw. Umschulungsordnungen modernisiert. Im Zeitraum von 2007 bis 2017 wurden insgesamt 135 Berufe und modernisiert, 16 Berufe wurden neu geschaffen (vgl. Berufsbildungsbericht 2018).

1. Wie viele Ausbildungsordnungen wurden in den vergangenen fünf Jahren modernisiert bzw. neu entwickelt?

   In welchen Branchen bzw. Tätigkeitsschwerpunkten geschah dieses?

Im Bezugszeitraum 2014 bis 2018 wurden 72 Berufe modernisiert und ein Beruf wurde neu geschaffen:

Jahr des Inkrafttretens	neue Berufe	modernisierte Berufe
2018	1	25
2017		12
2016		9
2015		17
2014		9

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Nachfolgende Liste zeigt das breite Spektrum der Branchen und Tätigkeitsschwerpunkte, in denen Ausbildungsberufe neu geordnet wurden:

Klassifikation der Berufe 2010	Modernisierte Berufe	Neue Berufe
(Innen-)Ausbauberufe	1	
Berufe in Finanzdienstleistungen, Rechnungswesen und Steuerberatung	1	
Berufe in Recht und Verwaltung	4	
Berufe in Unternehmensführung und -organisation	1	
Darstellende und unterhaltende Berufe	1	
Einkaufs-, Vertriebs- und Handelsberufe	2	1
Gebäude- und versorgungstechnische Berufe	3	
Hoch- und Tiefbauberufe	1	
Informatik-, Informations- und Kommunikationstechnologieberufe	3	
Kunststoffherstellung und -verarbeitung, Holzbe- und -verarbeitung	2	
Land-, Tier- und Forstwirtschaftsberufe	1	
Lebensmittelherstellung und -verarbeitung	4	
Maschinen- und Fahrzeugtechnikberufe	4	
Mathematik-, Biologie-, Chemie- und Physikberufe	3	
Mechatronik-, Energie- und Elektroberufe	7	
Metallerzeugung und -bearbeitung, Metallbauberufe	7	
Nichtmedizinische Gesundheits-, Körperpflege- und Wellnessberufe, Medizintechnik	1	
Produktdesign und kunsthandwerkliche Berufe, bildende Kunst, Musikinstrumentenbau	9	
Rohstoffgewinnung und -aufbereitung, Glas- und Keramikherstellung und -verarbeitung	4	
Technische Forschungs-, Entwicklungs-, Konstruktions- und Produktionssteuerungsberufe	1	
Textil- und Lederberufe	7	
Verkaufsberufe	3	
Verkehrs- und Logistikberufe (außer Fahrzeugführung)	2	

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

2. Wurde dabei die Dauer des Abstimmungsprozesses von einem Jahr eingehalten?

   Wenn nein, warum konnte sie nicht eingehalten werden?

   Wo und warum wich der Prozess vom Zeitrahmen für die Ordnung von Ausbildungsberufen (nach Empfehlung des BIBB-Hauptausschusses Nr. 130) ab?

Die Hauptausschussempfehlung des Bundesinstituts für Berufsbildung (BiBB) bezieht sich auf das Ordnungsverfahren im BiBB ab Weisung durch das zuständige Ministerium (i.d.R. des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie – BMWi) bis zur Versendung des Verordnungsentwurfs durch das BIBB an die Spitzenverbände der Sozialpartner zur Anhörung. Die Dauer des Abstimmungsprozesses wurde in der weit überwiegenden Zahl der Verfahren eingehalten. In Einzelfällen verzögerte sich der Einigungsprozess, weil ein bildungspolitischer Konsens zwischen allen Akteuren gefunden werden musste.

Ein seltener Grund für eine längere Dauer der Verfahren ist die gemeinsame Neuordnung mehrerer Berufe eines Berufsfeldes. Hier wird zwischen den Beteiligten aufgrund der Komplexität der Berufe ggf. bereits im Antragsgespräch ein längerer Bearbeitungszeitraum vereinbart (z. B.: derzeitige Neuordnung der IT-Berufe).

In einzelnen Verfahren wird die Höchstdauer der Erarbeitung auch deutlich unterschritten, z. B. weil das Sachverständigenverfahren in gutem Konsens aller Beteiligten und ohne nennenswerte Meinungsverschiedenheiten durchgeführt werden konnte. So lag etwa die Bearbeitungsdauer im Sachverständigenverfahren ab Weisung beim neu geschaffenen Beruf „Kaufmann/Kauffrau im E-Commerce“ unter einem Jahr.

3. Wie viele Neuentwicklungen bzw. Modifizierungen sind derzeit im Abstimmungsprozess?

   Seit wann läuft dieser Prozess, und in welchem Stadium befindet sich die Abstimmung?

Derzeit befinden sich zwölf duale Berufe in der Erarbeitungsphase. Es gibt Verzögerungen bei der Modernisierung des Berufs Maler und Lackierer/-in. Alle anderen Verfahren liegen derzeit innerhalb der mit den Akteuren vereinbarten Zeitpläne. Daneben befinden sich einige Berufe noch in den Vorabstimmungsprozessen zwischen den Sozialpartnern.

4. Wie sieht aktuell das Verfahren bzw. der Prozess zur Findung neuer bzw. modifizierter Ausbildungsordnungen aus?

   Gibt es im Vergleich der vergangenen 20 Jahre entscheidende Veränderungen, die Einfluss auf Aktualität, Schnelligkeit und Passgenauigkeit neuer Ausbildungsordnungen nehmen?

Der Prozess zur Findung neuer bzw. modifizierter Ausbildungsordnungen wird immer durch die Wirtschaft angestoßen. Dieses Verfahren hat sich bewährt, denn es gewährleistet, dass novellierte oder neue Ausbildungsberufe von der Wirtschaft akzeptiert und entsprechend ausgebildet werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Der Prozess im Einzelnen:

- Die Wirtschaft signalisiert Bedarf und über die Verbände erfolgt eine Einigung der Sozialpartner.
- Es folgt das Antragsgespräch des Fachministeriums (i.d.R. BMWi) mit Sozialpartnern und Einvernehmensministerium (Bundesministerium für Bildung und Forschung – BMBF zur Festlegung der Eckwerte im Fachministerium unter Beteiligung der Kultusministerkonferenz (KMK).
- Anschließend verständigen sich Bund und Länder im Bund-Länder-Koordinierungsausschuss.
- Das zuständige Fachministerium erteilt dem BIBB – im Einvernehmen mit dem BMBF – eine Weisung zur Erarbeitung der Ausbildungsordnung.
- Der Entwurf der Ausbildungsordnung (einschließlich Ausbildungsrahmenplan) wird unter Federführung des BiBB mit Sachverständigen aus der betrieblichen Praxis erarbeitet und abgestimmt. Parallel dazu erfolgt die Erarbeitung des berufsschulischen Rahmenlehrplans durch die Länderseite.
- Als abschließende Schritte folgen: Abstimmung des Entwurfs der Ausbildungsordnung mit dem berufsschulischen Rahmenlehrplan, Erlass und Veröffentlichung durch das Fachministerium unter Einbindung der Länder, des Einvernehmensministeriums (BMBF), des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) einschließlich des Redaktionsstabes Rechtssprache, des Normenkontrollrats und der Redaktion des Bundesgesetzblatts.

Im Vergleich zu den Prozessen vor 20 Jahren wurden die Abläufe in den letzten Jahren optimiert und Standards für wiederkehrende Prozesse erarbeitet, die die Verfahren beschleunigen können. So wurden einheitliche Prüfungsinstrumente entwickelt und eine Musterausbildungsordnung abgestimmt, die feste Bestandteile der Verordnungen einheitlich regelt. Digitale Medien finden in der Terminabstimmung und im Datenaustausch Anwendung. Im Abstimmungsprozess werden Kommunikationsplattformen genutzt. Zeugniserläuterungen für alle Ausbildungsberufe werden in französischer und englischer Sprache erarbeitet, um die Transparenz der Qualifikation für den internationalen Arbeitsmarkt zu erhöhen.

5. Nach wie vielen Jahren werden bestehende Ausbildungsordnungen durchschnittlich modifiziert?

   Welche Methoden gibt es, um kurzfristig kleine Änderungen vorzunehmen?

Die Modifizierung von Ausbildungsordnungen orientiert sich an dem Bedarf der Praxis und erfolgt auf Initiative der Sozialpartner. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das duale Ausbildungssystem vielfältige Möglichkeiten und Spielräume für die betriebliche Ausbildungsgestaltung und die Integration neuer Technologien bietet, ohne dass Ausbildungsordnungen in jedem Fall überarbeitet werden müssen (verfahrens- und technikoffene Formulierung der Ausbildungsordnungen).

Die Novellierungsintervalle sind daher sehr unterschiedlich (i.d.R. zwischen fünf und zehn Jahren). Das Instrument der kurzfristig anwendbaren Änderungsverordnung wird eingesetzt, wenn geringfügige Anpassungen vorgenommen werden müssen. Wenn Einigkeit zwischen den Beteiligten besteht, ist dies auch kurzfristig ohne formales Sachverständigenverfahren möglich, wie z. B. 2018 beim Packmitteltechnologen oder 2016 bei der Integration der Flexografenausbildung in den Mediengestalter Digital und Print.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

6. Wie viele Stellen bzw. Ressorts sind durchschnittlich am Erlass neuer Ausbildungsordnungen beteiligt?

   Wie laufen die Ressortabstimmungen konkret ab, und wie lange brauchen sie derzeit durchschnittlich für die Bearbeitung neuer Ausbildungsordnungen?

In der Regel sind drei Ressorts an der Erstellung einer Ausbildungsordnung beteiligt. Das zuständige Fachministerium (in der Regel das BMWi, je nach Berufsbereich aber auch das Bundesministerium für Landwirtschaft, das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Bundesministerium für Gesundheit etc.) beauftragt das BIBB mit der Erarbeitung der Ausbildungsordnung. Das BMBF begleitet alle Verfahren als Einvernehmensministerium. Das BMJV prüft die Entwürfe auf ihre Rechtsförmlichkeit und beteiligt den Redaktionsstab Rechtssprache. Nach Beteiligung des Normenkontrollrats wird die Verordnung im Bundesanzeiger veröffentlicht und tritt jeweils zum 1. August eines Jahres in Kraft.

Während des ganzen Verfahrens erfolgt eine kontinuierliche Abstimmung mit den für den dualen Partner Berufsschule zuständigen Ländern bzw. der KMK. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

7. Gibt es neue Verfahren, um den Entscheidungsprozess zu beschleunigen und die jeweiligen Prozessschritte transparent nachzuverfolgen?

Ein Monitoring des Verfahrensstands in der Ordnungsarbeit im BiBB wird zweimal im Jahr durch den Ständigen Unterausschuss des BiBB-Hauptausschusses vorgenommen. Daneben finden regelmäßige Abstimmungstermine zwischen der Ordnungsabteilung des BiBB und dem BMBF und dem BMWi statt.

In einzelnen Verfahren können die Entscheidungsprozesse besonders zügig durchgeführt werden (z. B. Neuordnung „Kaufmann/Kauffrau im E-Commerce“). Jedoch sollte der Konsens aller Beteiligten über die erarbeiteten Entwürfe immer an erster Stelle und vorrangig zur Schnelligkeit der Entscheidungsprozesse stehen. Nur so können Qualität und Akzeptanz der erarbeiteten Verordnungen in der Praxis sichergestellt werden.

8. Gibt es Überlegungen, jenseits aller beteiligten Akteure und Strukturen neue Impulsgeber und Betroffene in den Prozess miteinzubeziehen?

Die Anregungen für Modernisierungen gehen von den Sozialpartnern aus. In Richtung der Impulsgeber (in der Regel Unternehmen, Betriebsräte oder Forschungseinrichtungen) gibt es keine staatlichen Vorgaben. Jedoch ist nach dem mit den Sozialpartnern vereinbarten Verfahren der Konsens der Verfahrensbeteiligten (Konsensprinzip) wesentliche Grundlage der Ordnungsarbeit. (s. auch Antwort zu Frage 4).

9. Inwieweit werden Impulse und Entwicklungen europäischer wie internationaler Arbeits- und Berufsbildungsbehörden bzw. -institute in die Entwicklung neuer Ausbildungsberufe miteinbezogen?

Von der Wirtschaft werden auch internationale Bezüge reflektiert. Einschlägige Empfehlungen der Europäischen Union sowie internationale Standards und Vorgaben werden entsprechend berücksichtigt. (z. B.: CEN/TC 428 – ICT Professionalism and Digital competences der EU bei den IT-Berufen oder die Commercial Air Transport operations (CAT) der EASA in den luftfahrttechnischen Berufen).

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

10. Gibt es Kriterien, nach denen ausländische Berufsabschlüsse und ihre Anerkennung im Prozess der Entwicklung neuer Ausbildungsberufe ex ante einbezogen werden?

Starre Vorgaben und Kriterien gibt es seitens des Bundes nicht.

11. Gibt es verstärkt Überlegungen oder bereits Maßnahmen, Ausbildungsberufe modular nach Teilqualifikationen aufzuschlüsseln?

In der beruflichen Erstausbildung besteht Konsens unter allen beteiligten Akteuren, am Berufsprinzip festzuhalten. Die aktuellen gesetzlichen Möglichkeiten für die Gestaltung verwandter zwei- und dreijährige Ausbildungsberufe im Sinne einer optimalen Verzahnung sind noch nicht ausgeschöpft; Verbesserungsmöglichkeiten werden derzeit geprüft. Überlegungen und konkrete Aktivitäten zur Gestaltung von Ausbildungsbausteinen gab und gibt es für den Bereich der Nachqualifizierung (siehe hierzu auch die Hauptausschuss-Empfehlung zur abschlussorientierten Qualifizierung Erwachsener www.bibb.de/dokumente/pdf/HA170.pdf).

12. Wie findet die verstärkte Berücksichtigung von möglicher anknüpfender Fort- und Weiterbildung statt?

Jede Ausbildung ermöglicht Berufserfahrung und berufliche Fortbildung.

Berufslaufbahnkonzepte werden in den jeweiligen Verfahren diskutiert und in den Zeugniserläuterungen dargestellt. Das Instrument formaler Zusatzqualifikationen, die auf die Fortbildung angerechnet werden können, findet zunehmend Anwendung. Bereits in der Phase der Konzeption und Erarbeitung von Ausbildungsordnungen findet die Einbettung in das System der geregelten Fortbildung Berücksichtigung. So war z. B. bereits bei der Erarbeitung des neuen Ausbildungsberufs Kaufmann/Kauffrau im E-Commerce eine Fortbildungsmöglichkeit geplant, die derzeit erarbeitet wird. Häufig findet im Anschluss an die Ordnungsverfahren im Ausbildungsbereich eine Überarbeitung der jeweiligen Fortbildungsregelungen statt.

13. Welche Initiativen gibt es zur Entwicklung hybrider Ausbildungsberufe im Bereich der Fort- und Weiterbildung, die berufliche wie akademische Anteile in sich verzahnen?

    Wie ist die jeweilige Anrechenbarkeit geregelt?

Es gibt einzelne Initiativen, die auf Grund der Autonomie der Hochschulen lokale Gültigkeit haben (z. B. Anrechnung beim mathematisch-technischen Softwareentwickler auf das Studium an der Hochschule Aachen). Umgekehrt ist die Anrechnung von Credit Points aus dem Hochschulstudium auf eine Ausbildung durch die Vertragspartner Arbeitgeber und Auszubildende möglich. Einzelne Credit Points können im Einzelfall auf Fortbildungsprüfungen gutgeschrieben werden (z. B. Anrechnung von Studienanteilen in einem betriebswirtschaftlichen Studium auf den/die Handelsfachwirt/-in). Diese Angebote sollen ausgeweitet werden.

Das BMBF fördert die Verbesserung und Verzahnung zwischen beruflicher und akademischer Bildung durch verschiedene Initiativen, z. B. die Initiative zur Gewinnung von Studienabbrechern für die berufliche Bildung, den Bund-Länder-Wettbewerb „Aufstieg durch Bildung: offene Hochschulen“ und den Ausbau der beruflichen Aufstiegsfortbildung.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

14. Welchen Einfluss und Anteil haben digitale Inhalte an der Modifizierung bestehender bzw. Entwicklung neuer Ausbildungsberufe?

Die technik- und verfahrensoffene Formulierung von Ausbildungsordnungen bietet vielfältige Spielräume und Möglichkeiten für die betriebliche Ausbildungsgestaltung und die Integration neuer Technologien. Gleichwohl nimmt die wachsende Bedeutung digitaler Kompetenzen zunehmend Einfluss auf die Ausbildungsgestaltung. Bei der Modernisierung von Ausbildungsordnungen werden digitale Inhalte und daraus resultierende Kompetenzanforderungen kontinuierlich bedarfsorientiert berücksichtigt. In einigen Branchen und für bestimmte Tätigkeitsfelder entstehen im Zuge der Digitalisierung auch neue Berufsbilder, z. B. der neue Ausbildungsberuf Kaufmann/-frau im E-Commerce, der am 1. August 2018 in Kraft getreten ist.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333

Niedersächsisches
Kultusministerium

Empfehlungen zur Entwicklung arbeitszeitrechtlicher Normen für Lehrerinnen und Lehrer sowie Schulleitungen an niedersächsischen Schulen

Bericht des Expertengremiums Arbeitszeitanalyse

(Endfassung für den Auftraggeber)

Hannover, den 22. Oktober 2018

KURZFASSUNG

Das Niedersächsische Kultusministerium hat das Expertengremium Arbeitszeitanalyse mit der Erarbeitung von Empfehlungen beauftragt, um dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg vom 09.06.2015 Rechnung zu tragen. Auftrag des Gremiums ist die Entwicklung von Vorschlägen zu Kriterien, Instrumenten und Verfahren für eine rechtssichere Bemessung und Bewertung der Arbeitszeit von Lehrkräften, Schulleiterinnen und Schulleitern. Dazu sollten die arbeitszeitrelevanten Tätigkeiten und Belastungen ermittelt und nach objektiven Kriterien bewertet werden. Auf dieser Grundlage soll ein transparentes Standardverfahren entwickelt werden, mit dem in regelmäßigen Abständen die arbeitszeitlichen Regelungen für Lehrkräfte und ihre Wirkungen überprüft werden können. Das Gremium sollte zudem Vorschläge zur zukunftsorientierten Gestaltung der Arbeitszeit erarbeiten, die in der Arbeitszeitverordnung (Nds. ArbZVO-Schule) abgebildet werden können.

Das Gremium formuliert seine Empfehlungen auf der Grundlage ausgiebiger Beratungen, vorliegender aktueller empirischer Erhebungen und wissenschaftlicher Erkenntnisse. Das Gremium stützt seine Überlegungen vor allem auf die Göttinger Arbeitszeitstudie 2015/2016 sowie die Lüneburger Studie „Mehr Zeit für gute Schule“. Die von der Göttinger Arbeitszeitstudie vorgelegte Methode zur Erhebung von Tätigkeiten und Arbeitszeit wurde vom Gremium geprüft und als normenkonform und geeignet bewertet. Das Gremium stützt seine Überlegungen daher auf die repräsentativen Ergebnisse zur Arbeitszeit für die Grundschulen, Gesamtschulen und Gymnasien. Die Datenlage erlaubt eine Bemessung der Arbeitszeit und des daraus resultierenden Entlastungsbedarfs für diese Schulformen. Da für Förder-, Haupt-, Real- und Oberschulen sowie Berufsbildende Schulen keine repräsentativen Daten vorliegen, ist es aktuell noch nicht möglich, die Arbeitszeit in diesen Schulformen exakt zu bemessen.

Handlungsbedarf

Die Daten für Grund- und Gesamtschulen sowie Gymnasien dokumentieren bedeutsame Verletzungen der Arbeitszeitnormen durch eine Mehrheit der Lehrkräfte: Lediglich 43 % der Lehrkräfte halten die Arbeitszeitvorgaben des § 60 Abs. 1 NBG ein, bei 57 % liegt die individuelle Arbeitszeit über der gültigen Norm von 40-Stunden pro Woche für Beamtinnen und Beamte bzw. über dem auf die Schulwochen umgerechneten Äquivalent von 46:38 Stunden pro Woche. 17 % der Vollzeitkräfte überschreiten während der Schulwochen dauerhaft die gesetzliche Höchstarbeitszeit von 48-Stunden pro Woche (§ 60 Abs. 2 NBG). Auffällig ist zudem die große Spanne in der individuellen Arbeitszeit von Lehrkräften, sie schwankt je nach Schulform bis zu ± 08:57 Stunden um die Durchschnittswoche. Besonders starke Überschreitungen der individuellen SOLL-Zeiten sind bei Teilzeitkräften zu verzeichnen. Aber auch Lehrkräfte mit Funktionsstellen und insbesondere Schulleiterinnen und Schulleiter sind stärker belastet. Zudem steigt die individuelle Arbeitszeit mit dem Alter, was durch die verstärkte Übernahme von außerunterrichtlichen Tätigkeiten erklärt wird. Aus Gründen der Fürsorgepflicht des Dienstherrn und aufgrund der Gleichbehandlung besteht nach Ansicht des Gremiums Handlungsbedarf, für gezielte Entlastung zu sorgen und die große Spanne unterschiedlicher Arbeitszeitbelastung zu reduzieren. Aus Gründen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes kommt es dabei vor allem auf einen Ausgleich in der direkten Belastungssituation an.

Dafür wird mit einer „quantitativen Entlastungskomponente“ das Volumen der notwendigen Entlastung empirisch bestimmt. Der Entlastungsbedarf, den das Land durch zusätzlich bereitzustellende Ressourcen decken soll, wird vom Gremium mit zwei Drittel der ermittelten Mehrarbeit (empirisch ermittelte Überschreitung der SOLL-Zeit) beziffert: Dies sind für die Grundschulen 24.884 Regelstunden, für die Gesamtschulen 10.717 Regelstunden und für die Gymnasien 25.539 Regelstunden (bezogen auf die Grundgesamtheit der Lehrkräfte im Jahr 2016). Das dritte Drittel sollen Lehrkräfte und Schulen durch gezielte Maßnahmen zur Vermeidung von Mehrarbeit beisteuern (Verbesserung der Arbeitsmethodik, mehr Kooperation, gerechte Verteilung der Aufgaben, stärkere Übernahme von Aufgaben durch Personen, die ihre SOLL-Zeit unterschreiten). Für Förder-, Haupt-, Real- und Oberschulen sowie Berufsbildende Schulen müssen repräsentative Erhebungen zur Arbeitszeit durchgeführt werden, um den Entlastungsbedarf zu ermitteln. Darüber hinaus können Empfehlungen zu

Belastungsschwerpunkten aus den Schulformen mit repräsentativen Arbeitszeitdaten auf diese übertragen werden.

Handlungsbedarf ergibt sich zudem aus der Tatsache, dass das Belastungserleben von Lehrkräften nicht allein von der Dauer der Arbeitszeit bestimmt wird. Lehrkräfte, die ihre Arbeitsbedingungen insgesamt als sehr beanspruchend bewerten, befinden sich nicht nur in der Gruppe, die zählbare Mehrarbeit leistet. Das Gremium sieht es als notwendig an, die Entlastung gezielt in bestimmten Situationen zu ermöglichen und nicht wie bisher auf außerunterrichtliche Tätigkeiten zu beschränken. Empirische Studien zeigen, dass auch unterrichtliche Anforderungen (herausfordernde Lerngruppen, hoher Korrekturaufwand etc.) zu besonderen Beanspruchungen führen können. Entsprechend beschreibt auch die „qualitative Entlastungskomponente“ die Notwendigkeit, in einem schulbezogenen Verfahren auf besondere individuelle Belastungssituationen reagieren zu können. Darüber hinaus ist es erforderlich, durch ein mitarbeiterorientiertes Führungsverhalten und wertschätzendes Schulklima lern- und gesundheitsförderliche Arbeitsbedingungen in der Breite zu schaffen.

Handlungsbedarf ergibt sich nach Ansicht des Gremiums auch aus der Tatsache, dass Vollzeit-Lehrkräfte, die unter sehr starkem Zeitdruck stehen, v.a. bei der Vor- und Nachbereitung des Unterrichts, aber im Sekundarbereich auch bei Korrekturen und Abschlussprüfungen ihren Zeiteinsatz reduzieren, was mutmaßlich zu Lasten der Qualität der Tätigkeitserfüllung geht. Dies tun sie, weil sie an die Decke, der ihnen möglichen Arbeitszeitbelastung stoßen. Dies ergibt eine Sonderauswertung des Gremiums, die systematisch die Zeitanteile von Tätigkeiten der Teilzeit- und Vollzeitkräfte verglichen und ausgewertet hat. Mehr als 80 % der Lehrkräfte belastet es (eher) stark, hier Abstriche bei der Qualität machen zu müssen.

Empfehlungen

Die zur Entlastung vorgesehenen zusätzlichen Ressourcen, die durch das Land bereitzustellen sind (zwei Drittel der ermittelten Mehrarbeit), haben einen Umfang von 2.413 Vollzeitstellen. Sie sollen folgendermaßen verwendet werden:

Schulform	Regelstunden	Vollzeitstellen	Maßnahmen
Gymnasien	**25.539**	**1.087**	**Gesamtes Entlastungsvolumen**
Grundgesamtheit 2016: 17.045 Lehrkräfte	20.129	857	Entlastungsstunden für die zielgerichtete Entlastung von Lehrkräften
	1.650	70	Erhöhung der Anrechnungsstunden für schulfachliche Koordinatorinnen u. Koordinatoren von 5 auf 7 Stunden
	3.760	160	Reduktion der durchschnittlichen Kursgröße in der Qualifikationsphase der gymnasialen Oberstufe von aktuell 18-20 auf wieder 17-19 Schülerinnen und Schüler
Gesamtschulen	**10.717**	**437**	**Gesamtes Entlastungsvolumen**
Grundgesamtheit 2016: 8.904 Lehrkräfte	9.737	397	Entlastungsstunden für die zielgerichtete Entlastung von Lehrkräften
	980	40	Reduktion der durchschnittlichen Kursgröße in der Qualifikationsphase der gymnasialen Oberstufe von aktuell 18-20 auf wieder 17-19 Schülerinnen und Schüler
Grundschulen	**24.884**	**889**	**Gesamtes Entlastungsvolumen**
Grundgesamtheit 2016: 20.253 Lehrkräfte	16.758	599	Senkung des Deputats von 28 Stunden auf 27 Unterrichtsstunden pro Woche
	8.126	290	Entlastungsstunden für die zielgerichtete Entlastung von Lehrkräften

Förder-, Haupt-, Real-, Ober- und Berufsbildende Schulen	Nicht vorhanden	Nicht vorhanden	Vollerfassung der Arbeitszeit, um verlässliche Daten zur Bemessung der Arbeitszeit und zur Ausstattung des Entlastungstopfes zu bekommen. Bereitstellung von Entlastungsstunden für die zielgerichtete Entlastung von Lehrkräften in zu prüfendem Umfang.

Ziel der Landespolitik muss es sein, Lehrkräfte durch eine rechtssichere Bemessung der Arbeitszeit vor Überlastung und überlangen Arbeitszeiten zu bewahren, um ihre Gesundheit zu schützen. Eine präventive Gesundheitsförderung reduziert (psychische) Belastungen, Ausfälle durch Krankheit und das vorzeitige Ausscheiden aus dem Beruf. Sie trägt somit zu einer verbesserten Unterrichtsversorgung bei und auch die Bildungsqualität profitiert, weil eine hohe Unterrichtsqualität gesunde Lehrkräfte erfordert. Eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen erhöht zudem die Attraktivität des Lehrberufes und trägt mittelfristig zu einer besseren Versorgung mit Lehrkräften bei.

Daher empfiehlt das Gremium eine neue Strategie zur Entlastung von Lehrkräften durch das neue Instrument der „Entlastungsstunden“: Da es aufgrund der Vielfalt möglicher Einflussfaktoren große Schwankungen in der individuellen Arbeitszeit gibt, die nicht durch zentrale Regelungen ausgeglichen werden können, muss eine Feinsteuerung der Arbeitsbelastung in den Schulen erfolgen. Entsprechend sollen mehr Mittel und mehr Verantwortung für die rechtssichere Bemessung der Arbeitszeit in die Eigenverantwortlichen Schulen gegeben werden. Schulen sollen im Rahmen der etablierten Mitbestimmung Konzepte zum Ausgleich von Belastungen umsetzen. Dafür erhalten sie „Entlastungsstunden“, die gezielt zur zeitnahen Entlastung Hochbelasteter und zur Vermeidung von Mehrarbeit einzusetzen sind. Das neue Instrument soll zusätzlich zu den bisherigen Anrechnungs-und Ermäßigungsstunden nach der Nds. ArbZVO-Schule gewährt werden. Im Unterschied zu § 14 Nds. ArbZVO-Schule können Entlastungsstunden auch für besondere unterrichtliche Belastungen gewährt werden und sie sollen den Schulen nach Anzahl der Schülerinnen und Schüler zugeteilt werden. Bei besonders hohen Anforderungen können folgende Tatbestände entlastet werden: herausfordernde Lerngruppen, Korrekturaufwand, pädagogische Kooperation und Kommunikation, Mitarbeit in schulischen Gremien, Schulorganisation, Koordinationsaufgaben, Aufgaben, für die auch Beförderungsämter gewährt werden, Betreuung von Lehramtsanwärterinnen und -anwärtern, Schulleitungsaufgaben, schulbezogene Herausforderungen. Insbesondere Teilzeitkräfte sollen verstärkt entlastet werden.

Durch schulinterne Maßnahmen sollen auch die Lehrkräfte und Kollegien dazu beitragen, dass die Arbeit gleichmäßiger verteilt und Mehrarbeit möglichst vermieden wird. Dazu gehört die Überprüfung der Aufgabenverteilung im Kollegium mit dem Ziel einer gleichmäßigeren Verteilung von außerunterrichtlichen Aufgaben. Das leitende Prinzip lautet „Wer viele unterrichtliche Belastungen hat, soll weniger außerunterrichtliche haben.“ Lehrkräfte, die ihre SOLL-Zeit unterschreiten, sollen stärker eingebunden werden. Darüber hinaus ist es Aufgabe der Vorgesetzten mittels wertschätzender Führung und gezielter Verbesserung des Schulklimas die Voraussetzungen für eine intensivere Kommunikation und Kooperation unter Lehrkräften zu schaffen. Durch verstärke Kooperation zwischen Lehrkräften und gezielte Fortbildung zur Professionalisierung sollen Entlastungspotenziale erschlossen werden.

Darüber hinaus soll auf zwei identifizierte Belastungsschwerpunkte im Sekundarbereich reagiert werden: Erstens sollen die Kursgrößen in der Qualifikationsphase der gymnasialen Oberstufe von aktuell 18-20 auf wieder 17-19 Schülerinnen und Schülern reduziert werden, weil insbesondere große Kurse mit besonderem Aufwand verbunden sind. Zweitens sollen schulfachliche Koordinatorinnen und Koordinatoren an Gymnasien, die unter besonders langen Arbeitszeiten leiden, gezielt entlastet werden, indem die Anrechnungsstunden von 5 auf 7 erhöht werden.

Für die Grundschulen soll das Deputat von 28 auf 27 Unterrichtsstunden reduziert werden. Das Gremium hält dieses gegenüber Gesamtschulen und Gymnasien abweichende Vorgehen aus folgenden Gründen für gebo-

ten: Die Lehrkräfte an Grundschulen haben die geringste Streuung bei den Arbeitszeiten und ihre Tätigkeitsprofile sind nicht zuletzt aufgrund der hohen Unterrichtsverpflichtung ähnlicher zueinander als es in anderen Schulformen der Fall ist. Bei Grundschulen ist der Anteil an Teilzeitkräften, die höhere Anteile an Mehrarbeit einbringen, am höchsten. Auch existieren viele kleine Systeme, bei denen die Möglichkeiten geringer sind, Lehrkräfte, die ihre SOLL-Zeit unterschreiten, stärker einzubinden. Und nicht zuletzt spricht das höhere, die meisten Lehrkräfte betreffende Beanspruchungserleben von Grundschullehrkräften gegenüber anderen Schulformen für eine generelle Entlastung.

Für die Förder-, Haupt-, Real- und Oberschulen sowie für die Berufsbildenden Schulen empfiehlt das Gremium mit hoher Dringlichkeit eine repräsentative Arbeitszeiterfassung durchzuführen, um das Entlastungsvolumen exakt zu bestimmen. Da nicht-repräsentative Daten zeigen, dass an diesen Schulformen sowohl Mehrarbeit, als auch eine sehr große Streuung bei den individuellen Arbeitszeiten auftreten, sollte der Dienstherr aus Fürsorge- und Gleichbehandlungsgründen prüfen, mit welchem Volumen Entlastungsstunden für eine Entlastung Hochbelasteter zur Verfügung gestellt werden, bis Daten für eine exakte Bemessung vorliegen.

Die finanziellen Konsequenzen der Empfehlungen zur raschen Umsetzung der neuen Strategie der Entlastung in Grund- und Gesamtschulen sowie Gymnasien sowie der Absenkung der Regelstunden bei den Grundschulen werden auf der Grundlage der Vollkosten der Einstiegsämter und auf der Grundlage des Entlastungsvolumens des Schuljahres 2015/16 auf ca. 200 Millionen € kalkuliert. Dies entspricht einer Personalkostensteigerung von etwa 5,6 %. Hinzu kommen die Kosten für die anderen Schulformen. Dem Gremium ist bewusst, dass die Maßnahmen aufgrund des zusätzlichen Bedarfs an Lehrkräften sukzessive in einem Stufenplan umgesetzt werden müssen. Unterrichtsstunden, die als Entlastungsstunden der Unterrichtsversorgung entzogen werden, müssen durch zusätzlich einzustellende Lehrkräfte kompensiert werden. Das Gremium weiß um die Probleme der Gewinnung geeigneter Lehrkräfte, gleichwohl sind kurzfristige Maßnahmen zur Entlastung erforderlich. Eingebettet in eine glaubwürdige Initiative zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Lehrkräfte und Schulleitungen in Niedersachsen steigern sie nicht nur die Möglichkeiten, kurzfristig mehr Kapazität zu gewinnen. Sie tragen auch zur Erhöhung der Attraktivität des Lehrberufes bei und können mittelfristig den Personalmangel reduzieren.

Das Gremium empfiehlt darüber hinaus, mittelfristig weitere Ressourcen ins System zu geben, um insbesondere Vollzeit-Lehrkräfte in die Lage zu versetzen, mehr Zeit für eine gezielte Verbesserung der Unterrichtsqualität einsetzen zu können. Die Qualitätskomponente zielt auf eine Kompensation des „Deckeneffektes“. Für die Ermöglichung besserer Qualität wird daher angeregt, mittelfristig weitere Entlastungsstunden ins System zu geben und zwar 8.216 Stunden für die Grundschulen, 6.048 Stunden für die Gesamtschulen sowie 7.532 Stunden für die Gymnasien.

Diese Empfehlungen haben Konsequenzen für schulrechtliche Vorgaben und vor allem die Nds. ArbZVO-Schule: Die neuen Entlastungstatbestände sind zu definieren, die Anrechnungsstunden für schulfachliche Koordinatorinnen und Koordinatoren sind zu erhöhen und die Regelstunden für die Grundschulen anzupassen. Zudem empfiehlt das Gremium, die Tätigkeiten von Lehrkräften differenziert zu regeln, um den deutlich gewachsenen außerunterrichtlichen Aufgaben gerecht zu werden, und Öffnungsklauseln für die Durchführung von Modellversuchen vorzusehen. Darüber hinaus sind die Kursgrößen im „Klassenbildungserlass“ wieder zu senken.

Die Empfehlung eines Standardverfahrens zur Bemessung der Arbeitszeit von Lehrkräften zur Erfüllung der Anforderungen, welche das Oberverwaltungsgericht Lüneburg gestellt hat, basiert auf den Methodenstandards, die die Göttinger Arbeitszeitstudie 2015/2016 gesetzt hat: Eine schulformbezogene repräsentative Erfassung aller Tätigkeiten über ein ganzes Schuljahr mit einem normenkonformen Tätigkeitenkonzept, sowie die Ermittlung der Arbeitszeiten nach der Durchschnittswoche und nach dem Konzept des Vollzeitlehreräquivalents. Dieses Standardverfahren gilt es weiterzuentwickeln. Das Gremium hält die Beauftragung eines externen wissenschaftlichen Instituts und die Sicherung der freiwilligen Beteiligung an der Befragung für zentrale Faktoren einer erfolgreichen Durchführung.

Weiterführende Anregungen

Weiterführende Anregungen des Gremiums beziehen sich auf die Zukunft des Deputatsmodells: Das Gremium geht davon aus, dass die neue Entlastungsstrategie, die dezentral durch die Schulen umgesetzt wird, wesentliche Schwächen des Deputatsmodells relativieren wird. Das Gremium hat seine Empfehlungen in kritischer Auseinandersetzung mit den Erfahrungen des Hamburger Modells entwickelt, das laut einer Umfrage bei den anderen Bundesländern als einziges vom Deputatsmodell abweicht. Demgegenüber setzt das Gremium kurzfristig auf eine schulbezogene Entlastungsstrategie, die die Handlungsspielräume der Schulen ganz im Sinne der Eigenverantwortlichen Schule erweitert. Jedoch kann die Wirkung der Maßnahmen, die auch von der Konsequenz der Umsetzung und der Ausstattung mit ausreichenden Mitteln abhängen, nicht im Detail vorausgesagt werden. Das Deputatsmodell ist ohne Zweifel ein sehr leistungsfähiges Instrument der Kapazitätssteuerung, aber bei der Regelung der individuellen Arbeitszeit gerät es an Grenzen. Das Deputatsmodell wird durch langfristige Entwicklungsprozesse im System weiter herausgefordert: Wenn die außerunterrichtlichen Tätigkeiten und die Differenzen in der individuellen Arbeitszeit weiter zunehmen sollten und wenn sich die Formen der Unterrichtsgestaltung von den etablierten 45-Minuten-Einheiten entfernen (durch Projektunterricht, fächerübergreifende Kooperationen, selbstgesteuerter Kompetenzerwerb), wird es immer schwieriger werden, die Arbeitszeit allein durch individuelle Zuweisung von Unterrichtsstunden zu bemessen. Auch mit Blick auf den internationalen Trend eines Abschieds von Deputatsregelungen wird angeregt, über neue Elemente zur Regelung von Arbeitszeit nachzudenken und diese in Modellversuchen zu erproben. Es werden Modellversuche skizziert, welche die Entkopplung der Kapazitätsplanung von der Steuerung der individuellen Arbeitszeit erproben und durch „kollaboratives Arbeiten“ Entlastungspotenziale erschließen. Modellversuche sollten wissenschaftlich begleitet werden.

Darüber hinaus hat das Gremium Forschungsbedarf identifiziert, kurzfristig Anforderungen an Art und Umfang der Arbeitszeit von Schulleiterinnen und Schulleitern aller Schulformen näher aufzuklären und deren Belastungsschwerpunkte qualitativ zu erheben. Mittelfristige Bedarfe bestehen in der Aufklärung der Auswirkungen von Klassengrößen, Klassenstufen und Fächern auf die Belastung der Lehrkräfte. Darüber hinaus wäre der Teilzeiterlass zu evaluieren und eine qualitative Analyse zum Deckeneffekt hilfreich, bei der geklärt wird, mit welchen Strategien Lehrkräfte mit ihrer Arbeitszeit besser zurechtkommen können und welcher Unterstützungsbedarf besteht. Zudem wäre zu analysieren, welche Bedeutung die Organisation einer Schule und die Qualität der dort realisierten Zusammenarbeit für die Bewältigung der gestellten alten und neuen Anforderungen (z.B. Inklusion, Sprachförderung, Digitalisierung usw.) haben. Die Analyse der spezifischen Schulkonzepte und Entwicklungsbedingungen würde es ermöglichen, die Potenziale der Schule Belastung und Zeitbedarfe zu regeln, besser zu verstehen und zu nutzen.

Das Gremium hat sich bei seinen Beratungen mit angrenzenden Fragen nicht abschließend beschäftigen können. Diese sollen jedoch zur Diskussion gestellt werden, weil sie mittelbar Einfluss auf Arbeitszeit und Belastung nehmen: Die Aufwertung der Beratungslehrkräfte; die Wirksamkeit der Fort- und Weiterbildung; die Entlastung durch Verwaltungsfachkräfte; die Altersermäßigung; die Notwendigkeit von Arbeitsplätzen für Lehrkräfte in der Schule; die Schaffung einer Vertretungsreserve; der Ausgleich für seit 2015 auftretende neue Belastungen; die kumulierten Entlastungsansprüche der Lehrkräfte seit dem Schuljahr 2015/16; Funktionsämter mit und ohne Anrechnungsstunden; Regelstundenvorgaben nach Schulstufen und nicht nach Schulformen; Wirksamkeit der Ausbildung von Lehrkräften.

Alles in allem ergibt sich das Bild, dass das „System Schule“ insgesamt aus der Balance geraten ist. Beim Versuch des Landes, diese Balance wiederherzustellen, sollte vermieden werden, allein die Arbeitszeit neu zu regeln. Die empirischen Befunde zeigen auf, dass die Belastung und Beanspruchung der Lehrkräfte nicht allein durch den Umfang ihrer Aufgaben und der daraus resultierenden Arbeitszeit bestimmt wird. Vielmehr hält es das Gremium für notwendig, die Bemessung und Regelung der Arbeitszeit von Lehrkräften im Rahmen einer ganzheitlichen Arbeitspolitik zu realisieren. Diese umfasst alle Maßnahmen, mit der die Arbeit von Lehrkräften organisiert, gestaltet und reguliert wird: Arbeitszeit, Besoldung, Organisations- und Personalentwicklung, Führung, Arbeits- und Gesundheitsschutz. Diese Maßnahmen müssen aufeinander abgestimmt gestaltet und umgesetzt werden.

Inhaltsverzeichnis

1. Auftrag des Expertengremiums Arbeitszeitanalyse 13

2. Empirische Basis: Die Göttinger Arbeitszeitstudie und aktuelle Befunde zur Belastung von Lehrkräften 17

a) Methodeninnovation als Voraussetzung 17

b) Wichtigste Ergebnisse im Überblick 20

c) Schulformbezogene Ergebnisse für Grundschulen, Gesamtschulen und Gymnasien 23

d) Jahresverlauf der Arbeitszeit von Lehrkräften 26

e) Nicht sichtbare Arbeitszeitbelastung: Der „Deckeneffekt“ 26

f) Psychische Belastung und Arbeitszeit 27

g) Arbeitsbedingte Verhaltens- und Erlebensmuster 28

h) Bewertung der Göttinger Arbeitszeitstudie durch das Gremium 31

i) Sonderauswertung zur Arbeitszeit von Schulleiterinnen und Schulleitern 31

j) Sonderauswertung zur Arbeitszeit von Koordinatorinnen und Koordinatoren 35

k) Sonderauswertung zum Deckeneffekt 35

3. Identifizierter Handlungsbedarf 41

a) Entlastungsbedarf bei einer Mehrheit der Lehrkräfte 41

b) Notwendigkeit des Ausgleichs von Mehrarbeit: Quantitative Entlastungkomponente 43

c) Nicht nur die Arbeitszeitbelastung berücksichtigen: Qualitative Entlastungskomponente 49

d) Deckeneffekt vermeiden: Die Qualitätskomponente 51

e) Durchführung weiterer empirischer Erhebungen 52

4. Empfehlungen des Expertengremiums Arbeitszeitanalyse 55

a) Begründung und Konkretisierung der kurzfristigen Maßnahmen zur Entlastung 56

b) Finanzielle Konsequenzen aus den Entlastungsempfehlungen 61

c) Umsetzung der Qualitätskomponente 62

d) Konsequenzen aus den Empfehlungen für schulrechtliche Vorgaben 62

e) Standardverfahren zur Bemessung der Arbeitszeit von Lehrkräften 63

5. Weiterführende Anregungen, Offene Fragen und Limitationen 67

a) Weiterführende Impulse zur Regelung von Arbeitszeit 67

b) Offene Fragen und Forschungsbedarf 69

c) Limitationen - Worüber zusätzlich nachgedacht werden sollte 71

6. Ein arbeitspolitisches Gesamtkonzept für Lehrkräfte in Niedersachsen 75

7. Literaturverzeichnis 77

Anlage 1: Beschreibung vorgeschlagener Modellversuche 81

Anlage 2: Die für die Arbeitszeit zentralen Erlasse und Verordnungen des Kultusministeriums seit 2015 84

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Die Mitglieder des Expertengremiums Arbeitszeitanalyse ... 16

Tabelle 2: Durchschnittswoche aggregiert in den drei Schulformen Grundschule, Gesamtschule und Gymnasium pro Vollzeitlehreräquivalent (repräsentativ, in Stunden und Prozent) ... 20

Tabelle 3: Wochenarbeitszeit und Verteilung der Tätigkeiten: Teilzeitkräfte und Vollzeitkräfte ... 22

Tabelle 4: Deputate nach Schulform und deren Umrechnung in Zeitstunden ... 23

Tabelle 5: Wochenarbeitszeit und Verteilung der Tätigkeiten: Schulformen Grundschule, Gesamtschule und Gymnasium ... 25

Tabelle 6: Wochenarbeitszeit und Verteilung der Tätigkeiten: Alle Lehrkräfte, Schulleiterinnen und Schulleiter, Nicht-Schulleiter/innen ... 33

Tabelle 7: Wochenarbeitszeit und Verteilung der Tätigkeiten: Schuleiterinnen und Schulleiter nach Schulformen (nicht repräsentativ) ... 34

Tabelle 8: Durchschnittswochen und Tätigkeitsverteilung für Lehrkräfte mit und ohne Koordinations- und Schulleitungsfunktionen ... 35

Tabelle 9: Korrelationen zwischen Tarifstunden-SOLL-Faktor (TSF) und relativer Tätigkeitsverteilung ergeben signifikante Korrelationen (n = 2.440) ... 37

Tabelle 10: Unterschiede der einzelnen Schulformen bei den signifikanten Korrelationen zwischen Tarifstunden-SOLL-Faktor (TSF) und relativer Tätigkeitsverteilung ... 37

Tabelle 11: Vollzeitkraft ohne Deckeneffekt (VzoD) der repräsentativen Schulformen - Die relativen Tätigkeitsanteile der „ungedeckelten“ Teilzeitkraft (grün) ersetzen die Werte der „gedeckelten“ Vollzeitkraft ... 38

Tabelle 12: Hypothetische Vollzeitkraft ohne Deckeneffekt in den Grundschulen ... 39

Tabelle 13: Hypothetische Vollzeitkraft ohne Deckeneffekt in den Gesamtschulen ... 39

Tabelle 14: Hypothetische Vollzeitkraft ohne Deckeneffekt in den Gymnasien ... 39

Tabelle 15: Ermittlung des Umfangs durchschnittlicher Mehrarbeit und der Summe der Mehrarbeit auf der Basis der Grundgesamtheit (GG) des Schuljahres 2015/16 ... 45

Tabelle 16: Ermittlung des Entlastungsvolumens aus der Summe der Mehrarbeit auf der Basis der Grundgesamtheit (GG) des Schuljahres 2015/16 ... 47

Tabelle 17: Empfehlungen des Gremiums ... 55

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Durchschnittliche Verteilung der Tätigkeiten aggregiert in den drei Schulformen Grundschule, Gesamtschule und Gymnasium nach acht Tätigkeitsklassen (repräsentativ, in Stunden und Prozent) 19

Abbildung 2: Durchschnittswoche (IST) nach Altersklassen von Lehrkräften der drei Schulformen Grundschulen, Gesamtschulen und Gymnasien in drei Tätigkeitsklassen (n = 2.440)..... 23

Abbildung 3: Jahresarbeitszeitverlauf von Lehrkräften aus drei repräsentativen Schulformen pro Vollzeitlehreräquivalent (n = 2.440, VZLÄ = 2.039.21, Wochenarbeitszeit-SOLL = 46:38, Wochenarbeitszeit-IST = 48:18) 26

Abbildung 4: Zusammenhang von Länge der Arbeitszeit und Beanspruchung (Mittelwert Teilindex Belastung, geringere Werte bedeuten höhere Beanspruchung) 28

Abbildung 5: Verteilung der Tätigkeiten und Durchschnittswoche nach AVEM-Mustern (sichere und akzentuierte Zuordnung) 30

Abbildung 6: Der Verlauf der Mittelwerte der Durchschnittswoche pro Kopf macht den Deckeneffekt sichtbar (n = 2.440)..... 36

Abbildung 7: Zunahme der außerunterrichtlichen Tätigkeiten an Gymnasien (Daten aus: Hardwig und Mußmann 2018, S. 86) 42

Abbildung 8: Quantitative Entlastungskomponente - Lehrkräfte mit Mehrarbeit 44

Abbildung 9: Einflussfaktoren, die die Streuung der Arbeitszeit erklären (nach: Hardwig und Mußmann 2018, S. 98) 46

Abbildung 10: Bedeutung der empirisch belegten personenbezogenen und strukturellen Einflussfaktoren auf die Jahresarbeitszeit von Lehrkräften. (Unterschiede zwischen Extremgruppen, Stunden pro Jahr) (eigene Darstellung, Zahlen nach Hardwig / Mußmann 2018, S. 66ff) 46

Abbildung 11: Qualitative Entlastungskomponente - Lehrkräfte mit hohem Beanspruchungserleben..... 49

Abbildung 12: Zunahme der außerunterrichtlichen Tätigkeiten an den Grundschulen (Daten aus: Hardwig und Mußmann 2018, S. 86) 59

1. Auftrag des Expertengremiums Arbeitszeitanalyse

Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg (OVG Lüneburg) hat am 09.06.2015 entschieden, dass die Regelstundenanhebung für die Gymnasiallehrkräfte gegen die Fürsorgepflicht des Dienstherrn aus Art. 33 Abs. 5 Grundgesetz (GG) verstoße, weil der Verordnungsgeber den aus der genannten Vorschrift resultierenden prozeduralen Anforderungen nicht hinreichend Rechnung getragen habe. Als Grundlage zur angemessenen Ausübung der Fürsorgepflicht nannte das Gericht § 60 Abs. 1 des Niedersächsischen Beamtengesetzes (NBG), wonach *„die regelmäßige Arbeitszeit im Jahresdurchschnitt 40 Stunden in der Woche nicht überschreiten darf.*"

Die Landesregierung habe - so das Urteil - die Erwägungen, die die Erhöhung tragen, weder vollständig in der Verordnungsbegründung selbst offengelegt, noch habe sie die tatsächlichen Grundlagen für die Ausübung ihrer Einschätzungsprärogative – nämlich die tatsächliche Arbeitsbelastung der niedersächsischen Gymnasiallehrkräfte – vor Verordnungserlass in einem transparenten Verfahren sorgfältig und nachvollziehbar ermittelt. Repräsentative Erhebungen auf der Basis von Selbstauskünften und Befragungen sieht das Gericht als geeignete Methode an.

Zugleich monierte das Gericht einen Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Willkürverbot, weil sich vor dem Hintergrund des vorliegenden Verstoßes gegen die prozeduralen Anforderungen des Art. 33 Abs. 5 GG ein sachlicher Grund für die Ungleichbehandlung der verbeamteten niedersächsischen Gymnasiallehrkräfte gegenüber den nicht von einer Erhöhung der Regelstundenzahl betroffenen verbeamteten Lehrkräften des Landes nicht feststellen lässt (Oberverwaltungsgericht Lüneburg, Normenkontrollverfahren vom 09.06.2015).

Das Niedersächsische Kultusministerium hat daraufhin am 7.12.2016 ein Expertengremium Arbeitszeitanalyse eingesetzt, das zum einen die arbeitszeitrelevanten Tätigkeiten von Lehrkräften und Schulleitungen ermitteln und sodann nach objektiven Kriterien bewerten soll. Damit sollen verbindliche Standards gesetzt werden, die eine rechtssichere Bemessung der Arbeitszeit der Lehrkräfte und der Schulleitungen ermöglichen. Hierfür braucht es Kriterien, Instrumente und Verfahren. Das Gremium soll zum anderen Vorschläge erarbeiten, die im Nachgang u. U. auch in der Niedersächsischen Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten an öffentlichen Schulen (Nds. ArbZVO-Schule) abgebildet werden sollen.

Der Auftrag an das Gremium Arbeitszeitanalyse war von Beginn an über Legislaturperioden hinaus angelegt und wurde nach dem Regierungswechsel in der neunzehnten Sitzung des Gremiums am 15. Februar 2018 von Minister Grant Hendrik Tonne unverändert bestätigt.

Das Gremium ist mit für das Thema Arbeitszeit von Lehrkräften einschlägigen Expertinnen und Experten besetzt worden. Es setzt sich zusammen aus Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern mit den Schwerpunkten Arbeits- und Gesundheitswissenschaften, Arbeitszeit- und Bildungsforschung, sowie aus Praktikerinnen und Praktikern aus Schule und Schulverwaltung. Ferner sind die Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften und Berufsverbände gemäß § 96 NBG einbezogen worden, da es sich um die Vorbereitung allgemeiner Regelungen der beamtenrechtlichen Verhältnisse handelt (NBG). Die Mitglieder, ihre Funktion und die Dauer ihrer Mitwirkung im Gremium sind in der **Tabelle 1** ausgewiesen.

Das Gremium hat in dreißig eintägigen Sitzungen die Arbeitszeit von Lehrkräften analysiert und Empfehlungen zur Entlastung und zukunftsorientierten Gestaltung der Arbeitszeit von Lehrkräften an allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen in Niedersachsen erarbeitet. Ein Sachstandsbericht wurde im November 2017 veröffentlicht (Expertengremium Arbeitszeitanalyse 2017).

Das Gremium hat sich mit vorliegenden Materialien und wissenschaftlichen Studien zur Arbeitszeit und Belastung von Lehrkräften auseinandergesetzt, auf dieser Grundlage selbst weitere Analysen durchgeführt bzw. durchführen lassen und über diese beraten. Das Gremium hat auch von Präsentationen von Expertinnen und Experten sowie durch gezieltes Zuarbeiten aus dem Kultusministerium profitieren können. Hierfür spricht das Gremium allen seinen Dank aus.

i. Berücksichtigte Materialien und wissenschaftliche Studien zur Arbeitszeit

- Normenkontrollverfahren; Arbeitszeit Niedersächsischer Gymnasiallehrkräfte; Unvereinbarkeit der Anhebung der Regelstundenzahl von 23,5 auf 24,5 Stunden mit Art. 33 Abs. 5 und Art. 3 Abs. 1 GG, Urteil (Oberverwaltungsgericht Lüneburg, Normenkontrollverfahren vom 09.06.2015).
- § 60 NBG vom 25. März 2009 (NBG).
- Nds. ArbZVO-Schule vom 14. Mai 2012 (Nds. ArbZVO-Schule) zuletzt geändert durch Verordnung vom 06.07.2017 (Nds. GVBl. S. 234).

- „Orientierungsrahmen Schulqualität in Niedersachsen als Grundlage der Qualitätsentwicklung an allgemein bildenden Schulen“ (Niedersächsisches Kultusministerium 16.07.2014).
- „Untersuchung zur Ermittlung, Bewertung und Bemessung der Arbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer im Land Nordrhein-Westfalen“ (Mummert + Partner 1999a, 1999b).
- Ergebnisbericht „Niedersächsische Arbeitszeitstudie Lehrkräfte an öffentlichen Schulen 2015 / 2016“ der Kooperationsstelle Hochschulen und Gewerkschaften der Georg-August-Universität Göttingen, (Mußmann et al. 2016).
- Bericht zur Onlinebefragung „Mehr Zeit für gute Schule“, die im Auftrag des Nds. Kultusministeriums vom Zentrum für angewandte Gesundheitswissenschaften der Leuphana Universität Lüneburg durchgeführt wurde (Paulus et al. 2017).
- Ergebnisbericht „Niedersächsische Arbeitsbelastungsstudie 2016. Lehrkräfte an öffentlichen Schulen“ der Kooperationsstelle Hochschulen und Gewerkschaften der Georg-August-Universität Göttingen (Mußmann et al. 2017).
- „Zeiterfassungsstudien zur Arbeitszeit von Lehrkräften in Deutschland. Konzepte, Methoden und Ergebnisse von Studien zu Arbeitszeiten und Arbeitsverteilung im historischen Vergleich. Expertise im Auftrag der Max-Träger-Stiftung“ (Hardwig und Mußmann 2018).

ii. Beiträge von Expertinnen und Experten

Auf der Grundlage von Beiträgen von einer Expertin und einem Experten der Hamburger Schulbehörde hat sich das Gremium mit den Erfahrungen des *„Hamburger Lehrkräftearbeitszeitmodells“* auseinandergesetzt. Es wurde auf der Grundlage der 1999 in Nordrhein-Westfalen durchgeführten Arbeitszeitstudie von Mummert + Partner entwickelt und seit 2003 umgesetzt. Das seitdem weitgehend unverändert bestehende Arbeitszeitmodell basiert als einziges in Deutschland nicht auf dem Prinzip der Regelstundenvorgabe (Deputatsmodell), sondern geht von einem Jahresarbeitszeitkonto für Lehrkräfte aus. Die Aufgabenbereiche der Lehrkräfte werden unterteilt in unterrichtsbezogene Aufgaben, funktionsbezogene Aufgaben, allgemeine Aufgaben sowie Sondermaßnahmen. Für die individuelle Festlegung der Soll-Arbeitszeit der einzelnen Lehrkräfte erfolgt eine Differenzierung nach Fächern (*„Fächer-Faktorisierung“*).

Darüber hinaus war es von Interesse, die unterschiedliche Ausgestaltung des Deputatsmodells in den übrigen Bundesländern in Erfahrung zu bringen. Das Gremium bedankt sich bei den Bearbeiterinnen und Bearbeitern der Kultusministerien für die Beantwortung einer Abfrage, zu den jeweils gültigen Arbeitszeitverordnungen, Vorgehensweisen bei der Ermittlung der Tätigkeiten und Aufgaben der Lehrkräfte sowie zu den Beratungen zur Veränderungen gültiger Verordnungen.

Das Niedersächsische Kultusministerium wurde gebeten, zu vielen Detailfragen entweder in fachlichen Stellungnahmen oder in Vorträgen im Gremium selbst Stellung zu beziehen. Erörtert wurden dabei Themen wie

- Arbeitszeit, Anrechnungs- und Ermäßigungsstunden, Funktionsämter und -stellen;
- Unterrichtsversorgung in allgemein- und berufsbildenden Schulen;
- Statistik der Lehrkräfte in Niedersachsen,
- Dienst- und Erwerbsunfähigkeit sowie Wiedereingliederung;
- Entlastungen der Schulleitungen und Schulen, Schulsozialarbeit, nicht lehrendes pädagogisches und Verwaltungspersonal;
- Vorgaben des Dienstherrn zu Teilzeit, Schulfahrten, Ruhezeiten, Arztbesuchen, Fort- und Weiterbildungen;
- Ermittlung der Vollzeitlehrereinheiten (Niedersächsisches Kultusministerium 2016, III) im Unterschied zu den Vollzeitlehreräquivalenten der Göttinger Arbeitszeitstudie (Mußmann et al. 2016);
- Statistische Erfassung von Klassengrößen;
- Erkenntnisse zur Umsetzung der inklusiven Bildung in Niedersachsen;
- Prüfungsmitteilung des Niedersächsischen Landesrechnungshofes zur Wirtschaftlichkeit kleiner Grundschulstandorte;
- Maßnahmen und Erlasse des MK seit 2015 und ihre vermutliche Auswirkung auf die Arbeitszeit von Lehrkräften;
- Bandbreitenregulierung, Klassenbildung und Lehrerzuweisungen an den allgemein bildenden Schulen sowie die Effekte der Reduzierung der Bandbreite in den Kursen der Qualifikationssphase des Sekundarbereichs II.

Berücksichtigt wurden zudem die Empfehlungen des für Arbeitsschutz zuständigen Referats des Niedersächsischen Kultusministeriums, welches den vom Gremium vorgelegten Sachstandsbericht kommentiert und fachlich bewertet hat. Zudem hat sich der Arbeitskreis der Gleichstellungsbeauftragten für den Schulbereich bei der Niedersächsischen Landesschulbehörde an das Gremium gewandt und zum Sachstandsbericht Stellung bezogen.

iii. *Durchgeführte Analysen zur Arbeitszeit und Belastung*

Die Beratungen zur Göttinger Arbeitszeitstudie der Autoren Mußmann, Riethmüller und Hardwig (2016) haben ergeben, dass diese wissenschaftliche Studie differenzierte und repräsentative Daten zur Arbeitszeit von Lehrkräften in Niedersachsen vorgelegt hat, die auf einem normenkonformen Erhebungsverfahren basieren. Diese empirischen Daten bilden den Ausgangspunkt und wissenschaftliche Grundlage der Arbeit des Gremiums. Sie ermöglichten Sonderauswertungen des Datensatzes der Göttinger Arbeitszeitstudie (Mußmann et al. 2016, künftig zitiert als AZS), die beauftragt und analysiert wurden:

- Auswertung zur Situation von Schulleitungen;
- Auswertung zur Arbeitszeit von Gesamtschulen mit und ohne Sekundarbereich II;
- Analysen des Deckeneffektes;
- Analysen zum Zusammenhang von Arbeitszeit und Belastung.

Außerdem wurde die Lüneburger Studie „Mehr Zeit für gute Schule“ als wichtige Diskussionsgrundlage – insbesondere für das qualitative Belastungserleben der Lehrkräfte – zu Rate gezogen (Paulus et al. 2017).

Das übergeordnete Ziel der Studie war es, herauszufinden, welchen Einfluss die berufsbedingten Anforderungen im Schulalltag auf Schulleitungen, Lehrkräfte und pädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausüben. Und welche davon als besonders herausfordernd und belastend empfunden werden. Die Autoren betrachteten dabei Belastung als das Ergebnis einer Wechselwirkung zwischen Person und Situation. Das Belastungsempfinden wurde somit immer mit Bezug auf die konkreten Anforderungen in der Schule erhoben.

Die Studie „Mehr Zeit für gute Schule“ hat die Perspektive des Gremiums um den Aspekt der Arbeitsbelastungen von Lehrkräften wesentlich erweitert: Es reicht nicht aus, nur die Arbeitszeitbelastung in den Blick zu nehmen, sondern es müssen auch andere, qualitative Belastungen berücksichtigt werden, um wirksame Entlastungsmöglichkeiten zu schaffen. Maßnahmen zur Regelung von Arbeitszeit sind im Kontext der gesamten Belastungssituation zu bewerten.

iv. *Struktur des vorliegenden Abschlussberichtes*

In Kapitel 2 werden die zentralen Befunde der aktuellen Studien aus Niedersachsen vorgestellt, um den Status quo der Arbeitszeit von Lehrkräften und die besonderen Belastungssituationen von Lehrkräften darzustellen. Vorgestellt werden auch die wichtigsten Ergebnisse der auf der Datengrundlage der Göttinger Studie durchgeführten Sonderauswertungen, um offene Fragen weiter aufzuklären.

In Kapitel 3 wird der vom Gremium identifizierte Handlungsbedarf präsentiert, der sich aus der Bestandsaufnahme der Situation von Lehrkräften in Niedersachsen ergibt. Die wissenschaftlichen Daten belegen eine Verletzung von Arbeitszeitnormen durch eine Mehrheit der Lehrkräfte und zeigen Handlungsbedarf auf. Dieser wird genauer begründet und der daraus resultierende Entlastungsbedarf bestimmt.

In Kapitel 4 werden Empfehlungen für durchzuführende Maßnahmen zur Entlastung von Lehrkräften formuliert. Dabei geht es zunächst um eine neue Strategie zum gezielten und zeitnahen Ausgleich von Belastungen aber auch um begleitende Maßnahmen. Die Empfehlungen werden begründet und der daraus resultierende Finanzierungsbedarf abgeschätzt. Darüber hinaus wird ein Verfahren zur Bemessung der Arbeitszeit von Lehrkräften vorgeschlagen und die Konsequenzen der Empfehlungen für eine Aktualisierung bestehender Regelungen vor allem zur Arbeitszeit der Lehrkräfte dargelegt.

In Kapitel 5 werden über die unmittelbare und kurzfristig notwendige Entlastung von Lehrkräften hinausgehende Fragestellungen zur Regelung der Arbeitszeitfrage angesprochen. Das Gremium fordert dazu auf, das Thema in einem weiteren Zusammenhang zu betrachten und über längerfristige Entwicklungsperspektiven nachzudenken. Dazu werden Anregungen formuliert, aber auch die offen gebliebenen Fragen, die über den Auftrag des Gremiums hinausweisen, angesprochen.

Der Bericht endet in Kapitel 6 mit dem Vorschlag, die Regelung der Arbeitszeit in ein arbeitspolitisches Gesamtkonzept einzubinden. Dieses soll den komplexen Wechselwirkungen zwischen Arbeitszeit und Arbeitsbedingungen von Lehrkräften Rechnung tragen. Diese betreffen einerseits die Gesundheit, das Schulklima und die Bildungsqualität, andererseits die Besoldung, die Personalentwicklung, die Arbeitsorganisation und die Organisationsentwicklung.

Ziel muss es nach Auffassung des Gremiums sein, über die kurzfristig notwendige Entlastung hinaus die Attraktivität des Lehrberufes zu erhöhen und Schule und Bildung mit langem Atem, über mehrere Legislaturperioden hinweg langfristig zu gestalten.

Tabelle 1: Die Mitglieder des Expertengremiums Arbeitszeitanalyse

Name	Funktion / vertretener Bereich	Anmerkung	Mitwirkung im Gremium
Richard Höptner	Vorsitz bis 16.11.2017	Präsident des Landesrechnungshofes a.D.	07.12.2016 – 16.11.2017
Helga Akkermann	Stv. Vorsitz bis 16.11.2017	Gesamtschuldirektorin a.D. der Kooperativen Gesamtschule Sehnde Ehrenvorsitzende des Schulleitungsverbandes (SLVN)	07.12.2016 – 16.11.2017
Eberhardt Brandt	Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)	GEW Landesvorsitzender bis 2017	07.12.2016 – 15.02.2018
Julia Grunewald	Schulpraxis Sekundarstufe I	Gesamtschuldirektorin Schulleiterin der Integrierten Gesamtschule Südstadt in Hannover	07.12.2016 – 30.10.2018
Prof. Dr. Axel Haunschild	Wissenschaft Sprecher des Gremiums ab 15.02.2018	Leibniz Universität Hannover Institut für interdisziplinäre Arbeitswissenschaft	07.12.2016 – 30.10.2018
David Horstmann	Wissenschaft Lüneburger Online-Befragung	Leuphana Universität Lüneburg Zentrum für Angewandte Gesundheitswissenschaften	07.12.2016 – 30.10.2018
Heinz Kaiser	Schulpraxis Berufsbildende Schulen	Oberstudiendirektor Leiter des Studienseminars Oldenburg für das Lehramt an Berufsbildenden Schulen	07.12.2016 – 30.10.2018
Dr. Frank Mußmann	Wissenschaft Göttinger Arbeitszeitstudie 2015/16	Georg-August-Universität Göttingen Kooperationsstelle Hochschulen und Gewerkschaften	07.12.2016 – 30.10.2018
Martin Neumann	Schulpraxis Gymnasien Sprecher ab 15.02.2018	Leitender Regierungsschuldirektor a.D. Dezernatsleiter in der Regionalabteilung Osnabrück der NLSchB	07.12.2016 – 30.10.2018
Brigitte Rössing	Schulpraxis Grundschule	Rektorin Schulleiterin der Grundschule Comeniusstraße in Braunschweig Deutscher Schulpreis 2013	07.12.2016 – 30.10.2018
Friedhelm Schäfer	Niedersächsischer Beamtenbund NBB)	Landesvorsitzender NBB bis 2017	07.12.2016 – 09.08.2017
Prof. Dr. Beate Wischer	Wissenschaft	Universität Bielefeld Fakultät für Erziehungswissenschaften – Schwerpunkt „Profession und Organisation im Kontext von Inklusion“	07.12.2016 – 30.10.2018
Thomas Castens	Geschäftsstelle des Expertengremiums	Niedersächsisches Kultusministerium	
Dr. Thomas Hardwig	Redaktion	Erstellung des Abschlussberichtes	

2. Empirische Basis: Die Göttinger Arbeitszeitstudie und aktuelle Befunde zur Belastung von Lehrkräften

Zu einer Vielzahl wichtiger Merkmale der Arbeitszeitbelastung von Lehrkräften in Deutschland liegen wissenschaftliche Befunde in konsistenter Form vor. Auf dieser Grundlage können Umfänge, Belastungen und relevante Einflussfaktoren auf die Arbeitszeit von Lehrkräften identifiziert, Bewertungen vorgenommen und Empfehlungen gegeben werden, wie die Arbeitszeit von Lehrkräften reguliert werden kann. Da sich die Anforderungen an Lehrkräfte und die daraus resultierenden Belastungen über die Jahrzehnte verändert haben, kommt es auf die Aktualität der empirischen Befunde an, wenn Maßnahmen eingeleitet werden sollen.

Für zentrale Fragen der Arbeitszeitbelastung von Lehrkräften liegen für Niedersachsen aktuelle Befunde vor. An der Göttinger Arbeitszeitstudie der Autoren Mußmann, Riethmüller und Hardwig (2016) haben sich 2.889 Lehrkräfte auf der Grundlage eines normenkonformen Erhebungsverfahrens beteiligt. Damit liegen aktuelle, differenzierte und repräsentative Arbeitszeitdaten für niedersächsische Lehrkräfte der drei Schulformen Grundschule, Gesamtschule und Gymnasium vor. Darüber hinaus wurden weitere Schulformen untersucht, die aber aufgrund von zu geringen Beteiligungsquoten und von strukturellen Stichprobendefiziten keine repräsentativen Ergebnisse ermöglichten. Die Göttinger Arbeitszeitstudie enthält nach Auffassung des Gremiums eine gute empirische Basis für die hier vorzunehmende Bestandsaufnahme des Status Quo in Niedersachsen.

Im Unterschied zu bisherigen Schätzverfahren wurde mit der Göttinger Arbeitszeitstudie eine zeitnahe, digital gestützte und differenzierte Erfassung der Arbeitszeit von Lehrkräften in Niedersachsen über ein gesamtes pädagogisches Jahr durchgeführt. Trotz des hohen Erhebungsaufwandes konnte eine breite Beteiligung erreicht und damit eine verlässliche empirische Basis geschaffen werden. Anders als bei vorherigen Studien werden durch eine solche Vollerfassung alle beruflichen Tätigkeiten der beteiligten Lehrkräfte über komplette Tage, Wochen und Schulphasen erfasst. Frühere Studien haben aus Methodengründen Teilerhebungen einzelner Tätigkeiten in definierten und begrenzten Zeiträumen durchgeführt und mittels Schätzverfahren und Hochrechnungen ihre Ergebnisse ermittelt. Teilweise wurden die Ergebnisse mit Interviewverfahren abgesichert.

Erhebungszeitraum der Göttinger Arbeitszeitstudie war vom 13. April 2015 bis zum 03. April 2016. Damit startete die Zeiterfassung am ersten Schultag nach den Osterferien des Schuljahres 2014/2015 und endete am letzten Tag der Osterferien des Schuljahres 2015/2016. Es wurde also kein vollständiges Kalenderjahr erhoben (51 Wochen), aber es wurde ein komplettes pädagogisches Jahr erfasst, d. h. alle Phasen eines Schuljahres die in den verschiedenen Schulformen und Jahrgängen höchst unterschiedlich ausfallen können, waren im Erhebungszeitraum vertreten. Somit wurde ein komplettes Schuljahr strukturell abgebildet.

Die Studie bildet eine Modellstichprobe anhand der Merkmale Schulform, Region, Einzugsgebiet ab, die in guter Näherung für drei Schulformen erreicht wurde: Für die Schulformen Grundschule, Gesamtschule (Integrierte Gesamtschule und Kooperative Gesamtschule wurden gemeinsam erfasst) und Gymnasium kann von repräsentativen Ergebnissen durch einen hohen Anteil an der Grundgesamtheit (mehr als 5 %) und durch eine überwiegende strukturelle Übereinstimmung mit der Grundgesamtheit (Geschlecht, Teilzeitquote, Alter) ausgegangen werden. Im Falle der Haupt-, Real- und Oberschulen (1,23 %), der berufsbildenden (1,04 %) und Förderschulen (1,90 %) sind die Beteiligungsquoten zu gering und die strukturelle Verteilung weist zu große Defizite auf, so dass lediglich Pilotergebnisse mit eingeschränkter Übertragbarkeit auf die Grundgesamtheit vorliegen.

a) Methodeninnovation als Voraussetzung

Die Eignung der aktuellsten Arbeitszeitstudie für die Entwicklung eines Standardverfahrens für die Bemessung der Arbeitszeit von Lehrkräften ergibt sich aus vier Methodeninnovationen. Sie liegen insbesondere in der elektronischen Zeiterfassung, dem umfassenden, normenkonformen Tätigkeitskonzept und der Auswertung der Arbeitszeiten nach dem Konstrukt der Durchschnittswoche sowie anhand des Vollzeitlehreräquivalents.

i. Elektronische Zeiterfassung

Die besondere Aussagekraft der Studie beruht auf der Vollerfassung aller beruflichen Tätigkeiten der beteiligten Lehrkräfte über komplette Tage, Wochen und Schulphasen eines gesamten pädagogischen Jahres. Diese Erfassung erfolgte unmittelbar zeitnah und nach 23 Tätigkeiten differenziert. Eine solche vollständige Erfassung hat es bislang noch nicht gegeben. Die Selbsterfassung der Arbeitszeiten durch die teilnehmenden Lehrkräfte wurde durch umfangreiche Qualitätssicherungsmaßnahmen, Plausibilitätskontrollen sowie durch Abbrecher- und Non-Responsebefragungen abgesichert, sodass nun ein erprobtes und praxistaugliches Erhebungsverfahren vorliegt.

Die in der Vergangenheit eingesetzten Erfassungstechniken (schriftliche Tagesprotokolle) waren – auch bei kürzeren Erhebungsphasen – mit geringen Beteiligungsquoten

der Lehrkräfte verbunden. Dort wo mit digitalen Erfassungstechniken gearbeitet worden war, wurde dies immer nur zeitweise und ergänzend realisiert. Die digitale Erfassung mit mobilen Endgeräten und dem Werkzeug Timetracker hat den Aufwand soweit reduziert, dass er von den beteiligten Lehrkräften über ein Schuljahr hinweg realisierbar war und damit die Datenqualität substantiell verbessert hat.

ii. Umfassendes normenkonformes Tätigkeitskonzept

Für die Erfassung der Arbeitszeiten setzt die Göttinger Studie das folgende Kategoriensystem ein:

- Unterrichtszeit und Vertretungsstunden
- Aufsichten
- Korrekturzeiten
- Unterrichtsvor- und -nachbereitung
- Abschlussprüfungen
- Betriebspraktika
- Feststellungsverfahren
- Funktionsarbeit
- Schulleitungsfunktionen
- Konferenzen / Sitzungen
- Arbeitsgruppe / Ausschuss
- Pädagogische Kommunikation
- Vernetzung / Organisation
- Fahrten / Veranstaltungen ohne Übernachtung
- Fahrten / Veranstaltungen mit Übernachtung
- Arbeitsplatzorganisation
- Arbeitsraum Schulgebäude
- Weiterbildungszeit
- Krankheitstag
- Arztbesuch
- Sonderurlaub
- Fördergutachten
- Wege zwischen Schulen

Das Tätigkeitskonzept wurde im Austausch mit Schulpraktikerinnen und Schulpraktikern entwickelt und hat sich bei der empirischen Erhebung bewährt.

iii. Durchschnittswoche

Will man Arbeitszeiten von Lehrkräften untereinander, aber auch mit denen anderer Berufs- und Statusgruppen vergleichen, ist ein Vergleich auf der Ebene von Jahresarbeitszeiten zwingende Voraussetzung. Wochenarbeitszeiten greifen zu kurz, da Lehrkräfte (bei rechnerisch vergleichbarem Urlaubsanspruch) in den Schulferienzeiten flexiblere Arbeitszeiten haben, deren Umfang in der öffentlichen Debatte und bei einzelnen Studien allerdings häufig übersehen werden. Tatsächlich arbeiten Lehrkräfte - mit Einschränkungen in den Sommerferien - regelmäßig und in substantiellem Umfang auch während der Ferienzeiten. Sie arbeiten darüber hinaus auch regelmäßig an Wochenenden und an Feiertagen. Ein den Anforderungen des § 60 NBG entsprechendes Verfahren muss deshalb die gesamte Jahresarbeitszeit von Lehrkräften auf die Schulwochen umlegen, um so einen Vergleichsmaßstab - die „Durchschnittswoche“ (IST) - von Lehrkräften mit anderen Beamten und Tarifangestellten zu erhalten (AZS, S. 55).

iv. Vollzeitlehreräquivalent

Vorangegangene Studien konnten aus methodischen Zwängen nur Vollzeitlehrer(-gruppen) und Teilzeitgruppen (bei denen die unterschiedlichen Tarifstundensollfaktoren unberücksichtigt blieben) miteinander vergleichen. In Wirklichkeit sind die Teilzeitquoten allerdings gerade im Schulbereich mit ca. 25 % an Gesamtschulen, 30 % an Gymnasien und sogar 45 % an Grundschulen vergleichsweise hoch (Amtliche Schulstatistik des Kultusministeriums zitiert nach AZS, S. 39). Teilzeitarbeit, d.h. unterschiedliche, sehr individuell zugeschnittene Arbeitszeiten, sind in der Schule keine Ausnahme, sondern der Regelfall. Auf diese schulische Realität reagiert das Konstrukt Vollzeitlehreräquivalent (AZS, S. 46).

Die Auswertung der Arbeitszeiten anhand des Vollzeitlehreräquivalents macht Zeiten unabhängig von der individuellen Unterrichtsverpflichtung vergleichbar und bildet damit die wirkliche Arbeitsstruktur aller Lehrkräfte im System Schule ab. Auf diese Weise können nicht nur Wochen-, sondern auch Jahresverläufe der Arbeitszeit dokumentiert und sowohl Arbeitszeitvolumina, als auch Tätigkeitsstrukturen nach Schulform, Vollzeit, Teilzeit, Geschlecht und Alter differenziert analysiert werden.

Das Vollzeitlehreräquivalent quantifiziert die reale Arbeitsverfügbarkeit von Individuen einer Gruppe von Lehrkräften und bricht sie auf ein Vollzeit-Niveau um. Das Vollzeitlehreräquivalent ist die Summe der individuellen Tarifstunden-SOLL-Faktoren und gibt die Anzahl der Vollzeitlehrerinnen und Vollzeitlehrer an, die eine Gruppe von Lehrerinnen und Lehrern unter Berücksichtigung der individuellen Arbeitsverfügbarkeiten repräsentiert.

Beispiel: Eine Gruppe von 10 Lehrkräften, von denen 5 in Vollzeit (Tarifstunden-SOLL-Faktoren von jeweils 1,0) und 5 in 50 prozentiger Teilzeit arbeiten (Tarifstunden-SOLL-Faktoren von jeweils 0,5), ergeben in Summe 7,5 Vollzeitlehreräquivalente. Um ihre geleistete Arbeit nun mit einer Vollzeitstelle zu vergleichen, wird die Summe der tatsächlich geleisteten Arbeitszeit (z. B. 300 Stunden) aller 10 Lehrkräfte durch die 7,5 Vollzeitlehreräquivalente geteilt (Beispielergebnis = 40 Stunden). Würde man einfach durch die Anzahl der Lehrkräfte teilen, wäre der errechnete Wert (Beispielergebnis dann = 30 Stunden) nicht mit einer Voll-

zeitstelle vergleichbar, denn dann würde auch das erwartete SOLL sinken. Ein Durchschnittsergebnis auf Basis des Vollzeitlehreräquivalents gibt den Vergleichswert für eine Vollzeitstelle an, ist aber nicht identisch zum personenbezogenen Durchschnitt (40 Stunden vs. 30 Stunden).

Der Nutzen des Vollzeitlehreräquivalents besteht darin, die tatsächliche Struktur der Lehrkräfte in Niedersachsen mit ihren individuell sehr unterschiedlichen Soll-Arbeitszeiten abbilden zu können, um nicht der Fiktion einer "Normal"-Lehrkraft mit vollem Stundendeputat aufzusitzen. Bei seiner Berechnung werden individuelle Größen wie flexible Arbeitszeitregelungen, Arbeitszeitkonten, Teilzeitregelungen etc. berücksichtigt, die sich auf die gesetzlichen oder tariflichen SOLL-Arbeitszeiten (= Tarifstunden-SOLL-Faktor) auswirken. Das Vollzeitlehreräquivalent ist die Summe individueller Tarifstunden-SOLL-Faktoren (TSF), die sich zu Vollzeitlehrkräften addieren.

Die Schulstatistik nutzt den Begriff der Vollzeitlehrer-Einheiten: *„Vollzeitlehrer-Einheiten (VZLE) ist die Zahl der Vollzeitlehrkräfte und der in die VZLE umgerechneten Unterrichtsstunden, die von den Teilzeitlehrkräften und den Lehrkräften im Vorbereitungsdienst eigenverantwortlich erteilt werden (Addition ihrer Stunden geteilt durch die Regelstundenzahl).“* (Niedersächsisches Kultusministerium, Mai 2016, S. III)

Der Unterschied zwischen VZLÄ und den VZLE ist gering. Er besteht im Wesentlichen darin, dass die Vollzeitlehreräquivalente empirisch ermittelte Zeiten sind (IST-Zeiten), während die Vollzeitlehrereinheiten als Planungsvorgaben (SOLL-Zeiten) fungieren. In der Praxis führen sie zu Überhangstunden, von denen eine unbekannte Zahl nicht während eines Schuljahres ausgeglichen, sondern ins Folgejahr verschoben wird. Aufgrund der fehlenden statistischen Erfassung der Überhangstunden (sogenannte „Flexistunden“) ist unklar, wie weit VZLE von den VZLÄ tatsächlich empirisch belegbar abweichen.

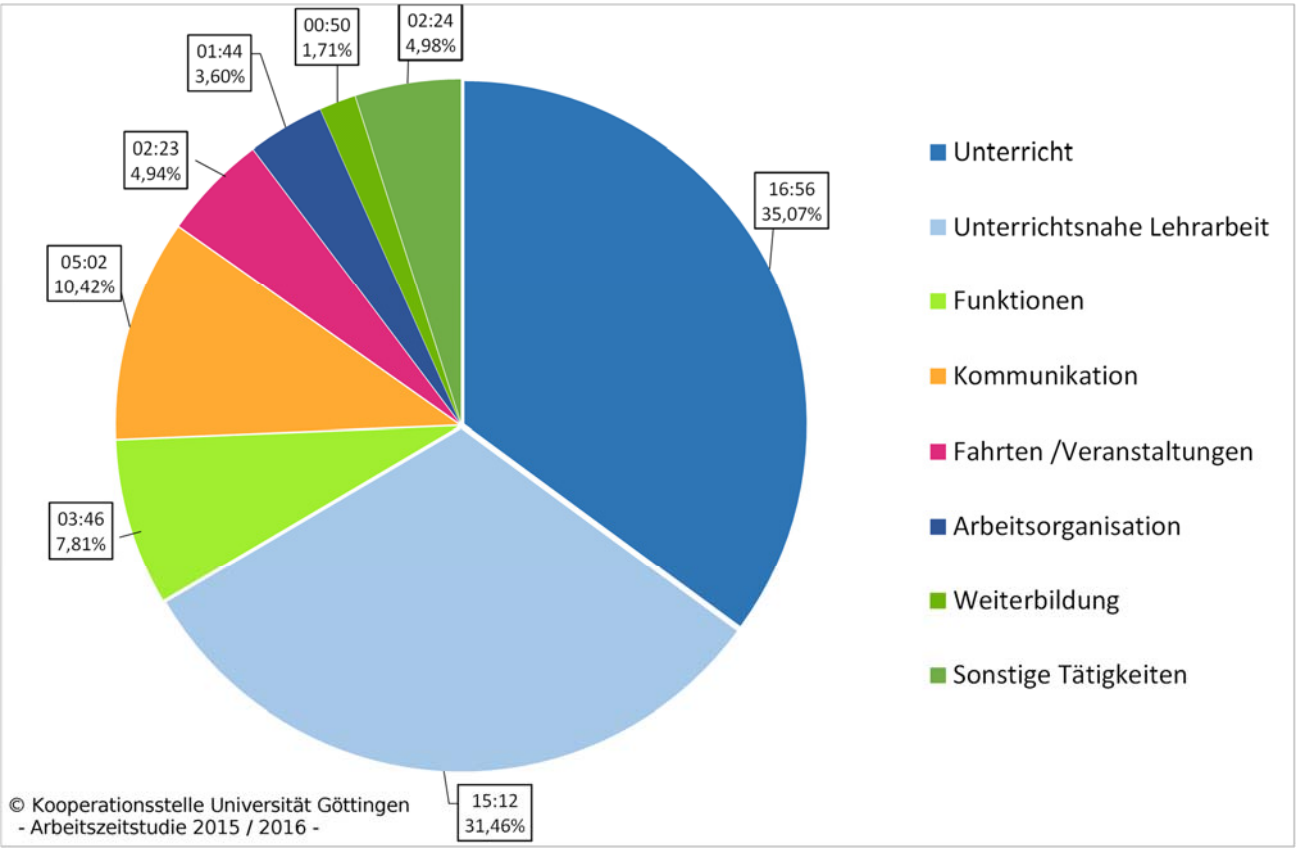


Abbildung 1: Durchschnittliche Verteilung der Tätigkeiten aggregiert in den drei Schulformen Grundschule, Gesamtschule und Gymnasium nach acht Tätigkeitsklassen (repräsentativ, in Stunden und Prozent)

b) Wichtigste Ergebnisse im Überblick

Die Göttinger Arbeitszeitstudie liefert im aggregierten Ergebnis für alle drei repräsentativen Schulformen zusammen folgende Struktur in acht Tätigkeitsklassen. Der reine, gehaltene Unterricht umfasst nur 35 % der tatsächlichen Arbeit von Lehrkräften, unterrichtsnahe Lehrarbeit 31 % und die verschiedenen Funktionen 8 %, alle weiteren Tätigkeiten 26 % **(Abbildung 1)**.

Ein historischer Überblick über die Studien zur Arbeitszeit von Lehrkräften der letzten 60 Jahre, in der alle relevanten Arbeitszeituntersuchungen verglichen werden (Hardwig und Mußmann 2018), kommt zu dem Ergebnis, dass Lehrkräfte in Deutschland im Vergleich der Jahresarbeitszeiten in nahezu allen relevanten Studien der letzten 40 Jahre über der Vergleichsnorm (SOLL-Arbeitszeit, Regelarbeitszeit) von Beamtinnen und Beamten sowie Tarifbeschäftigten liegen. In der Göttinger Arbeitszeitstudie übersteigt die empirische Jahresarbeitszeit im Schuljahr 2015/16 die Jahres-SOLL-Arbeitszeit ebenso wie die empirische Durchschnittswoche in den meisten Schulformen die Normwoche.

i. Überschreitung der SOLL-Zeiten

Ermittelt wird über die drei repräsentativen Schulformen hinweg eine aggregierte durchschnittliche Jahresarbeitszeit (IST) der Vollzeitlehreräquivalente von 1.850 Stunden. Die Jahres-SOLL-Arbeitszeit im öffentlichen Dienst betrug unter Berücksichtigung des Urlaubsanspruchs insgesamt 1.784 Stunden. Die SOLL-Arbeitszeit während der Schulzeit betrug für Lehrkräfte 46:38 Stunden, ihr empirisch ermitteltes Durchschnittswochen-IST 48:18 Stunden (wenn die komplette IST-Jahresarbeitszeit auf Schultage bzw. Schulwochen umgerechnet wird).

ii. Differenzierte Daten zur den Tätigkeitsanteilen

Eine differenzierte Verteilung der einzelnen Arbeitsanteile von Lehrkräften für die insgesamt 24 Tätigkeitskategorien und acht Klassen zeigt **Tabelle 2**.

In die im Folgenden betrachteten Durchschnittswochen gehen alle Tätigkeiten von Lehrkräften ein, die über ein gesamtes pädagogisches Jahr hinweg anfallen, also auch Arbeitszeiten an Wochenenden, an Feiertagen oder zu Ferienzeiten. Alle erfassten Zeiten finden sich anteilig in der Durchschnittswoche wieder. Als empirische Größe umfasst sie somit gleichfalls Planungs- und Vorbereitungszeiten an Ferientagen.

In der Klasse „Unterricht“ werden nur tatsächlich erteilter Unterricht und Aufsichtszeiten minutengenau erfasst. Das bedeutet: Fällt Unterricht im Rahmen von Schulveranstaltungen, Projekten oder Schulfahrten (mit oder ohne Übernachtung) an, wurden die entsprechenden Zeiten dort notiert und vermindern so die Kategorie „Unterricht“. Auch die (anteiligen) Krankheitstage und aus sonstigen Gründen effektiv ausfallender Unterricht gehen nicht in die Kategorie „Unterrichtszeit und Vertretungsstunden“ ein.

iii. Große Unterschiede zwischen den Schulformen

Zentrales Ergebnis der Studie ist, dass es sehr große Unterschiede zwischen den Schulformen gibt, weshalb es notwendig ist, die Ergebnisse differenziert darzustellen und Empfehlungen schulformspezifisch zu entwickeln. Nicht nur die Arbeitszeitbelastung unterscheidet sich, sondern auch die Tätigkeitsstruktur. Auf die Ergebnisse geht der folgende Abschnitt c) näher ein.

Tabelle 2: Durchschnittswoche aggregiert in den drei Schulformen Grundschule, Gesamtschule und Gymnasium pro Vollzeitlehreräquivalent (repräsentativ, in Stunden und Prozent)

n=2240	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ			Wochenarbeitszeit pro VZLÄ			Wochenarbeitszeit pro VZLÄ	
Name der Tätigkeit	in Stunden	in Prozent	Name der Tätigkeit	in Stunden	in Prozent	Name der Tätigkeit	in Stunden	in Prozent
Unterricht:	**16:56**	**35,07 %**	**Funktionen:**	**03:46**	**7,81 %**	**Weiterbildung:**	**00:50**	**1,71 %**
Unterrichtszeit und Vertretungs	15:52	32,86 %	Funktionsarbeit	01:54	3,94 %	Weiterbildungszeiten	00:50	1,71 %
Aufsichten	01:04	2,22 %	Schulleitungsfunktionen	01:52	3,86 %	**Sonstige Tätigkeiten:**	**02:24**	**4,99%**
Unterrichtsnahe Lehrarbeit:	**15:12**	**31,46 %**	**Kommunikation:**	**05:02**	**10,42 %**	Krankheitstag	01:41	3,47 %
Korrekturzeiten	04:18	8,89 %	Konferenzen / Sitzungen	01:37	3,34 %	Arztbesuch	00:03	0,10 %
Unterrichtsvor- und Nachbereit	10:00	20,71 %	Arbeitsgruppe / Ausschuss	00:14	0,49 %	Sonderurlaub	00:05	0,18 %
Abschlussprüfungen	00:47	1,64 %	Pädagogische Kommunikation	03:11	6,58 %	Fördergutachten	00:08	0,26 %
Betriebspraktika	00:04	0,13 %	Vernetzung / Organisation	00:00	0,00 %	Sonstiges	00:28	0,97 %
Feststellungsverfahren	00:02	0,09 %				Wege zwischen Schulen	00:00	0,01 %
Fahrten / Veranstaltungen:	**02:23**	**4,94%**	**Arbeitsorganisation:**	**01:44**	**3,60%**			
Fahrten / Veranstaltungen ohne Übernachtung	00:59	2,05 %	Arbeitsplatzorganisation	01:08	2,34 %			
Fahrten / Veranstaltungen mit Übernachtung	01:24	2,89 %	Arbeitsraum Schulgebäude	00:37	1,26 %	**Summe**	**48:18**	**100,00 %**

© Kooperationsstelle Universität Göttingen
- Arbeitszeitstudie 2015 / 2016 -

iv. Starke Streuungen in der individuellen Arbeitszeit von Lehrkräften

Auffällig sind zudem starke Streuungen in der individuellen Arbeitszeit zwischen den Lehrkräften. Während eine Mehrheit ihre individuelle SOLL-Zeit überschreitet, gibt es auch Lehrkräfte, die die Vergleichsnorm nicht erreichen. Die Studie weist die Streuungen mit Hilfe der Standardabweichung aus. Innerhalb der Standardabweichung bewegen sich 68 % der Lehrkräfte, d.h. 32 % über- oder unterschreiten die Bandbreite. Folgende Werte sind in der Studie dokumentiert (AZS):

- Grundschulen ± 6:32 Stunden (S. 61)
- Gesamtschulen ± 8:57 Stunden (S. 74)
- Gymnasien ± 7:56 Stunden (S. 88)

Auch in den nicht-repräsentativen Schulformen sind sehr große Streuungen zu verzeichnen.

Ein historischer Vergleich legt die Vermutung nahe, dass die Schwankungsbreite zwischen den Extremen größer geworden ist (Hardwig und Mußmann 2018, S. 96).

v. Besonders starke Überschreitung der SOLL-Zeiten durch Teilzeitkräfte

Auf der anderen Seite überschreiten Teilzeitlehrkräfte ihr individuelles Arbeitszeit-SOLL erheblich und relativ stärker als Vollzeitkräfte. Dabei besteht ein hochsignifikanter statistischer Zusammenhang: Je geringer der Tarifstunden-SOLL-Faktor ist, desto höher ist der relative Anteil der Mehrarbeit. Aufgrund ihrer individuell verkürzten Wochenarbeitszeit haben Teilzeitkräfte offenbar mehr Möglichkeiten, auf Kosten ihrer privaten Zeit länger zu arbeiten, um ihre Aufgaben nach ihren professionellen Standards erfüllen zu können.

Eine Umrechnung auf Vollzeitäquivalente verdeutlicht dabei nicht nur das Ausmaß der Überschreitung des Arbeitszeit-SOLL von 46:38 Stunden, sondern legt im Vergleich auch offen, wo die Teilzeitkräfte mehr Zeit investieren **Tabelle 3**.

Zum einen liegt der Aufwand von Teilzeitlehrkräften für unterrichtsnahe Lehrarbeit, also für Korrektur, Vor- und Nachbereitung etc. deutlich über dem von Vollzeitlehrkräften. Zum anderen liegen auch die von Teilzeitlehrkräften für Fahrten und Veranstaltungen, für Kommunikation (also pädagogische Kommunikation, Konferenzen, Arbeitsgruppen), für Arbeitsorganisation und für einige weitere administrative Tätigkeiten gemeldeten Zeitanteile zum Teil deutlich über denen der Vollzeitlehrkräfte.

Tabelle 3: Wochenarbeitszeit und Verteilung der Tätigkeiten: Teilzeitkräfte und Vollzeitkräfte

Durchschnittswoche pro Vollzeitlehreräquivalent (repräsentative Schulformen) Vollzeit (TSF > 0,9) und Teilzeit (TSF < 0,9)	Alle Lehrkräfte n = 2.440, VZLÄ = 2.039,21; TSF = 0,84		Vollzeit n = 1.234; VZLÄ = 1.211,67		Teilzeit n = 1.206; VZLÄ = 827,54	
Name der Tätigkeit	**Wochenarbeitszeit in Stunden**	**in Prozent**	**Wochenarbeitszeit in Stunden**	**in Prozent**	**Wochenarbeitszeit in Stunden**	**in Prozent**
Durchschnittswochen SOLL	**46:38**		**46:38**		**46:38**	
Durchschnittswochen IST	**48:18**		**46:33**		**50:52**	
Durchschnittswochen IST-SOLL Differenz	**01:40**		**-00:05**		**04:13**	
Unterricht:	**16:56**	**35,07 %**	**16:26**	**35,31 %**	**17:41**	**34,76 %**
Unterrichtszeit und Vertretungsstunden	15:52	32,86 %	15:26	33,15 %	16:31	32,46 %
Aufsichten	01:04	2,22 %	01:00	2,16 %	01:10	2,29 %
Unterrichtsnahe Lehrarbeit:	**15:12**	**31,47 %**	**14:04**	**30,24 %**	**16:50**	**33,09 %**
Korrekturzeiten	04:18	8,90 %	03:59	8,57 %	04:44	9,31 %
Unterrichtsvor- und Nachbereitung	10:00	20,71 %	09:17	19,94 %	11:04	21,74 %
Abschlussprüfungen	00:47	1,64 %	00:42	1,49 %	00:56	1,84 %
Betriebspraktika	00:04	0,14 %	00:04	0,15 %	00:03	0,11 %
Feststellungsverfahren	00:02	0,09 %	00:02	0,08 %	00:03	0,09 %
Funktionen:	**03:46**	**7,81 %**	**04:12**	**9,02 %**	**03:09**	**6,18 %**
Funktionsarbeit	01:54	3,94 %	01:51	3,99 %	01:59	3,88 %
Schulleitungsfunktionen	01:52	3,86 %	02:21	5,03 %	01:10	2,30 %
Kommunikation:	**05:02**	**10,43 %**	**04:46**	**10,22 %**	**05:26**	**10,68 %**
Konferenzen / Sitzungen	01:37	3,35 %	01:30	3,23 %	01:47	3,50 %
Arbeitsgruppe / Ausschuss	00:14	0,49 %	00:14	0,49 %	00:15	0,50 %
Pädagogische Kommunikation	03:11	6,59 %	03:02	6,50 %	03:24	6,69 %
Vernetzung / Organisation	00:00	0,00 %	00:00	0,00 %	00:00	0,00 %
Fahrten / Veranstaltungen:	**02:23**	**4,95 %**	**02:17**	**4,92 %**	**02:32**	**4,97 %**
Fahrten / Veranstaltungen ohne Übernachtung	00:59	2,05 %	00:55	1,98 %	01:06	2,15 %
Fahrten / Veranstaltungen mit Übernachtung	01:24	2,90 %	01:22	2,94 %	01:26	2,82 %
Arbeitsorganisation:	**01:45**	**3,62 %**	**01:34**	**3,37 %**	**02:00**	**3,92 %**
Arbeitsplatzorganisation	01:08	2,35 %	01:00	2,16 %	01:19	2,59 %
Arbeitsraum Schulgebäude	00:37	1,28 %	00:34	1,21 %	00:41	1,33 %
Weiterbildung:	**00:50**	**1,73 %**	**00:49**	**1,77 %**	**00:50**	**1,63 %**
Weiterbildungszeiten	00:50	1,73 %	00:49	1,77 %	00:50	1,63 %
Sonstige Tätigkeiten:	**02:24**	**5,02 %**	**02:24**	**5,15 %**	**02:26**	**4,76 %**
Krankheitstag	01:41	3,49 %	01:42	3,66 %	01:39	3,23 %
Arztbesuch	00:03	0,10 %	00:02	0,09 %	00:03	0,10 %
Sonderurlaub	00:05	0,18 %	00:05	0,18 %	00:05	0,18 %
Sonstiges	00:28	0,97 %	00:07	0,24 %	00:09	0,30 %
Fördergutachten	00:08	0,28 %	00:28	0,99 %	00:29	0,94 %
Wege zwischen Schulen	00:00	0,01 %	00:00	0,00 %	00:01	0,02 %
Summe	**48:18**	**100,00 %**	**46:33**	**100,00 %**	**50:52**	**100,00 %**

© Kooperationsstelle Universität Göttingen
- Arbeitszeitstudie 2015 / 2016 -

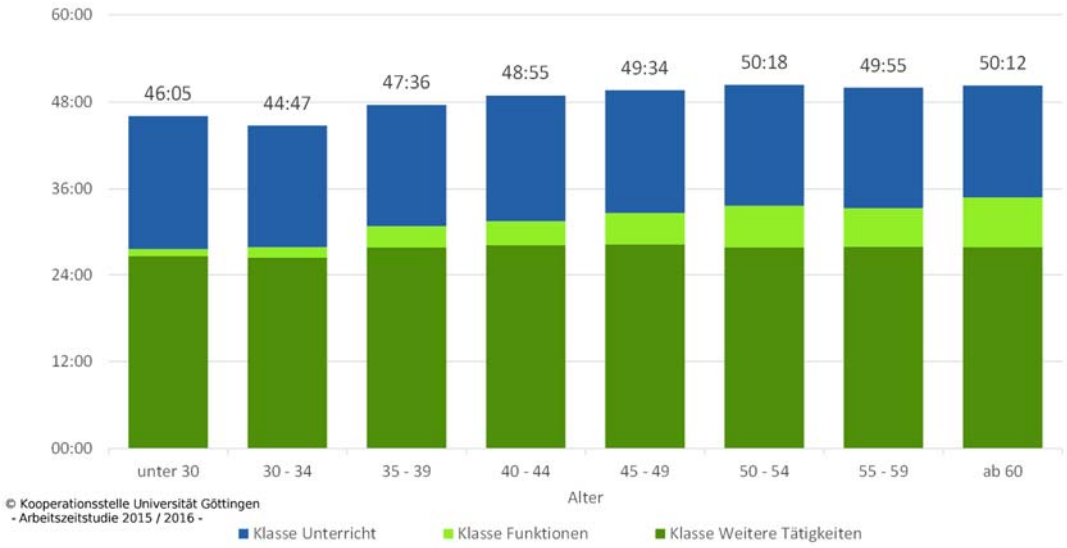


Abbildung 2: Durchschnittswoche (IST) nach Altersklassen von Lehrkräften der drei Schulformen Grundschulen, Gesamtschulen und Gymnasien in drei Tätigkeitsklassen (n = 2.440)

vi. Mit dem Alter nehmen die Durchschnittsarbeitszeiten zu und verändert sich die Tätigkeitsstruktur

Bei der Analyse der Arbeitszeiten nach Altersgruppen fallen die mit dem Alter anwachsenden Durchschnittsarbeitszeiten auf. Das Merkmal Alter hat einen signifikanten Einfluss auf die IST-SOLL-Differenz. Statistische Analysen zeigen einen linearen Zusammenhang von Alter und Mehrarbeit. Lehrkräfte über 45 Jahre leisten ca. eine Stunde mehr Funktionsarbeit als Jüngere und übernehmen 02:16 Stunden mehr Schulleitungsfunktionen. **Abbildung 2** zeigt ab der Altersgruppe 35-39 Jahre eine Überschreitung der Normwoche von 46:38 Stunden mit Maxima über 50 Wochenstunden bei den ältesten Gruppen.

Außerdem erkennt man eine Verschiebung in der Tätigkeitsstruktur der Lehrkräfte: in jüngeren Jahren ist der Unterrichtsanteil größer, mit zunehmender beruflicher Erfahrung werden mehr Funktionen sowie Leitungsaufgaben übernommen und es ist anzunehmen, dass auch in stärkerem Maße anspruchsvollere Aufgaben ebenso im Kollegium, wie in den Lerngruppen und in Prüfungsausschüssen, übernommen werden. In der Summe wachsen die Arbeitszeitbelastungen mit dem Alter.

c) Schulformbezogene Ergebnisse für Grundschulen, Gesamtschulen und Gymnasien

Die Schulformen unterscheiden sich zunächst durch unterschiedliche Deputate. Mit dieser Vorgabe wird der zu haltende Unterricht (in 45-Minuten-Einheiten) als elementarer Bestandteil der gesamten Arbeitszeit festgelegt. Der Dienstherr erwartet, dass sämtliche Aufgaben in einer mit den Beamten vergleichbaren 40 Stunden-Woche zu erfüllen sind. Im Einzelfall können Lehrkräften Anrechnungs- oder Ermäßigungsstunden etwa für spezifische Sonderaufgaben („Funktionen“) angerechnet werden. Entsprechend sinkt die Zahl der zu haltenden Unterrichtsstunden im Einzelfall.

Tabelle 4: Deputate nach Schulform und deren Umrechnung in Zeitstunden

Deputate nach Schulform Umrechnung in Zeitstunden	**Grundschule** pro VZLÄ		**IGS / KGS** pro VZLÄ		**Gymnasium** pro VZLÄ	
	Deputate / Zeitstunden		**Deputate / Zeitstunden**		**Deputate / Zeitstunden**	
Unterrichtsdeputat	**28,0**	**à 45 Min.**	**24,5**	**à 45 Min.**	**23,5**	**à 45 Min.**
in Zeitstunden	**21:00**	**à 60 Min.**	**18:23**	**à 60 Min.**	**17:38**	**à 60 Min.**

Da die empirische Zeiterfassung auf Stundenbasis (hh:mm:ss) erfolgt, ist zur Orientierung die Umrechnung in Zeitstunden von Bedeutung: In den Grundschulen sind 28 Deputat-Stunden zu erbringen, sie entsprechen 21:00 Zeitstunden **(Tabelle 4)**. In der Göttinger Arbeitszeitstudie wurden IGS und KGS gemeinsam erfasst; sie können nicht differenziert berichtet werden. Als Deputatsverpflichtung wurden 24,5 Regelstunden angesetzt, dies entspricht 18:23 Zeitstunden. Das Gremium sieht die in der Göttinger Studie vorgenommene Zusammenfassung der Kooperativen Gesamtschule und der Integrierten Gesamtschule zu einer Schulform als problematisch an. Für die Zukunft sollte die Arbeitszeit dieser beiden Schulformen getrennt erhoben werden. Falls sich die Unterschiede zwischen den beiden Schulformen auf die Arbeitszeit auswirken sollten, könnte dies dann identifiziert werden. Aktuell ist es nicht möglich, zwischen KGS und IGS zu differenzieren.

Anders als bei den Gesamtschulen, bei denen in die Erhebung sowohl Systeme mit, als auch ohne Sekundarbereich II eingingen, weisen alle untersuchten Gymnasien Oberstufen auf. Die Deputatsverpflichtung beträgt 23,5 Regelstunden, was rechnerisch 17:38 Zeitstunden Unterricht entspricht.

Die SOLL-Arbeitszeit pro Woche ist für alle Lehrkräfte mit 46:38 Stunden gleich. Gesamtschullehrkräfte erfüllen ziemlich exakt diese Norm, an Grundschulen wird sie empirisch um 01:20 Stunden und an Gymnasien im Durchschnitt um 03:05 Stunden überschritten (**Tabelle 5)**.

Einen Vergleich der Tätigkeitsstrukturen vermittelt **Tabelle 5:** Bei einer Analyse fällt zunächst der mit 40,66 % hohe Unterrichtsanteil an Grundschulen auf, an Gesamtschulen wird 33,17 % der Arbeitszeit im Unterricht verbracht und an Gymnasien 29,92 %.

Bei der unterrichtsnahen Lehrarbeit (Korrekturzeiten, Unterrichtsvor- und -nachbereitung, Abschlussprüfungen u.a.) verhält es sich umgekehrt: Lehrkräfte an Grundschulen wenden 24,98 % dafür auf, während es an Gesamtschulen 31,30 % und an Gymnasien 38,86 % der Arbeitszeit sind. Dabei sind die Anteile für Unterrichtsvor- und -nachbereitung zwischen 19 % und 22 % vergleichbar hoch, aber Korrekturzeiten betragen an Grundschulen mit 02:03 Stunden weniger als ein Drittel der 06:45 Stunden an Gymnasien. Bei den Gesamtschulen gilt es zu bedenken, dass nicht alle über ausgebaute Oberstufen verfügten, dies erklärt ihre anteiligen 00:51 Stunden an Abschlussprüfungen, während bei Gymnasien 01:41 Stunden eingehen.

Der Anteil für Funktionsarbeiten und Schulleitungsaufgaben ist an Grundschulen mit 7,01 % oder 03:22 Stunden am geringsten, während an Gymnasien dafür 4:21 Stunden bzw. 8,73 % der Arbeitszeit aufgewendet wird. Ebenso auffällig sind die Strukturunterschiede im Kommunikationsbereich: Lehrkräfte an Grundschulen wenden mit 03:41 Stunden besonders große Anteile ihrer Arbeitszeit für „Pädagogische Kommunikation“ (Gespräche mit Eltern, Schülerinnen und Schülern, Kolleginnen und Kollegen und Externen) auf, während Gymnasiallehrkräfte nur 02:39 Stunden pro Woche im Jahreswochenschnitt benötigen. Gesamtschullehrkräfte betreiben hier einen mittleren Aufwand, sind aber mit 02:03 Stunden am intensivsten in Konferenzen und Sitzungen im Austausch mit Kolleginnen und Kollegen aktiv. An Grundschulen wird schulintern ähnlich hoch mit 01:41 Stunden konferiert, an Gymnasien mit 01:15 Stunden vergleichsweise am geringsten.

Vor dem Hintergrund der älteren Jahrgangsstufen verwundert schließlich nicht, dass in den weiterführenden Schulformen anteilig um ca. eine Stunde mehr Aufwand bei Fahrten und Veranstaltungen mit Übernachtungen anfällt. Insgesamt lässt sich feststellen, dass sowohl die aufgewendeten Arbeitszeiten, als auch die Tätigkeitsstrukturen schulformspezifisch ausgeprägt sind.

Tabelle 5: Wochenarbeitszeit und Verteilung der Tätigkeiten: Schulformen Grundschule, Gesamtschule und Gymnasium

Durchschnittswoche pro Vollzeitlehreräquivalent (repräsentative Schulformen) Vergleich der Schulformen	Lehrkräfte der Schulform Grundschule		Lehrkräfte der Schulformen IGS / KGS		Lehrkräfte der Schulform Gymnasium	
	n = 1.025, VZLÄ = 848,13, TSF = 0,83		n = 529, VZLÄ = 465,42, TSF = 0,88		n = 886, VZLÄ = 725,66, TSF = 0,82	
Name der Tätigkeit	**Wochenarbeitszeit pro VZLÄ**		**Wochenarbeitszeit pro VZLÄ**		**Wochenarbeitszeit pro VZLÄ**	
	in Stunden	**in Prozent**	**in Stunden**	**in Prozent**	**in Stunden**	**in Prozent**
Durchschnittswochen SOLL	**46:38**		**46:38**		**46:38**	
Durchschnittswochen IST	**47:58**		**46:42**		**49:43**	
Durchschnittswochen IST-SOLL Differenz	**01:20**		**00:04**		**03:05**	
Unterricht:	**19:30**	**40,66 %**	**15:29**	**33,17 %**	**14:53**	**29,92 %**
Unterrichtszeit und Vertretungsstunden	18:00	37,53 %	14:38	31,34 %	14:10	28,50 %
Aufsichten	01:30	3,14 %	00:51	1,83 %	00:42	1,42 %
Unterrichtsnahe Lehrarbeit:	**11:59**	**24,98 %**	**14:37**	**31,30 %**	**19:19**	**38,86 %**
Korrekturzeiten	02:03	4,28 %	04:33	9,75 %	06:45	13,57 %
Unterrichtsvor- und Nachbereitung	09:50	20,49 %	09:02	19,34 %	10:50	21,78 %
Abschlussprüfungen	00:00	0,00 %	00:51	1,83 %	01:41	3,37 %
Betriebspraktika	00:00	0,00 %	00:11	0,39 %	00:04	0,14 %
Feststellungsverfahren	00:06	0,21 %	00:00	0,00 %	00:00	0,00 %
Funktionen:	**03:22**	**7,01 %**	**03:38**	**7,77 %**	**04:21**	**8,73 %**
Funktionsarbeit	01:04	2,22 %	02:18	4,93 %	02:38	5,30 %
Schulleitungsfunktionen	02:18	4,79 %	01:19	2,83 %	01:43	3,44 %
Kommunikation:	**05:37**	**11,72 %**	**05:24**	**11,55 %**	**04:06**	**8,26 %**
Konferenzen / Sitzungen	01:41	3,52 %	02:03	4,38 %	01:15	2,51 %
Arbeitsgruppe / Ausschuss	00:15	0,52 %	00:15	0,54 %	00:13	0,43 %
Pädagogische Kommunikation	03:41	7,67 %	03:06	6,63 %	02:39	5,32 %
Vernetzung / Organisation	00:00	0,00 %	00:00	0,00 %	00:00	0,00 %
Fahrten / Veranstaltungen:	**01:45**	**3,66%**	**02:57**	**6,31%**	**02:46**	**5,57%**
Fahrten / Veranstaltungen ohne Übernachtung	00:55	1,90 %	00:58	2,07 %	01:06	2,21 %
Fahrten / Veranstaltungen mit Übernachtung	00:50	1,75 %	01:59	4,24 %	01:40	3,37 %
Arbeitsorganisation:	**02:17**	**4,77%**	**01:21**	**2,88%**	**01:21**	**2,72%**
Arbeitsplatzorganisation	01:18	2,71 %	01:01	2,17 %	01:01	2,03 %
Arbeitsraum Schulgebäude	00:59	2,06 %	00:20	0,72 %	00:21	0,69 %
Weiterbildung:	**00:53**	**1,83 %**	**00:47**	**1,67 %**	**00:48**	**1,60 %**
Weiterbildungszeiten	00:53	1,83 %	00:47	1,67 %	00:48	1,60 %
Sonstige Tätigkeiten:	**02:35**	**5,37%**	**02:30**	**5,34%**	**02:09**	**4,33%**
Krankheitstag	01:46	3,69 %	01:45	3,76 %	01:31	3,06 %
Arztbesuch	00:03	0,11 %	00:02	0,09 %	00:02	0,08 %
Sonderurlaub	00:05	0,18 %	00:05	0,17 %	00:05	0,17 %
Fördergutachten	00:15	0,50 %	00:05	0,16 %	00:01	0,05 %
Sonstiges	00:25	0,87 %	00:32	1,16 %	00:29	0,97 %
Wege zwischen Schulen	00:00	0,01 %	00:00	0,00 %	00:00	0,01 %
Summe	**47:58**	**100,00 %**	**46:42**	**100,00 %**	**49:43**	**100,00 %**

© Kooperationsstelle Universität Göttingen
- Arbeitszeitstudie 2015 / 2016 -

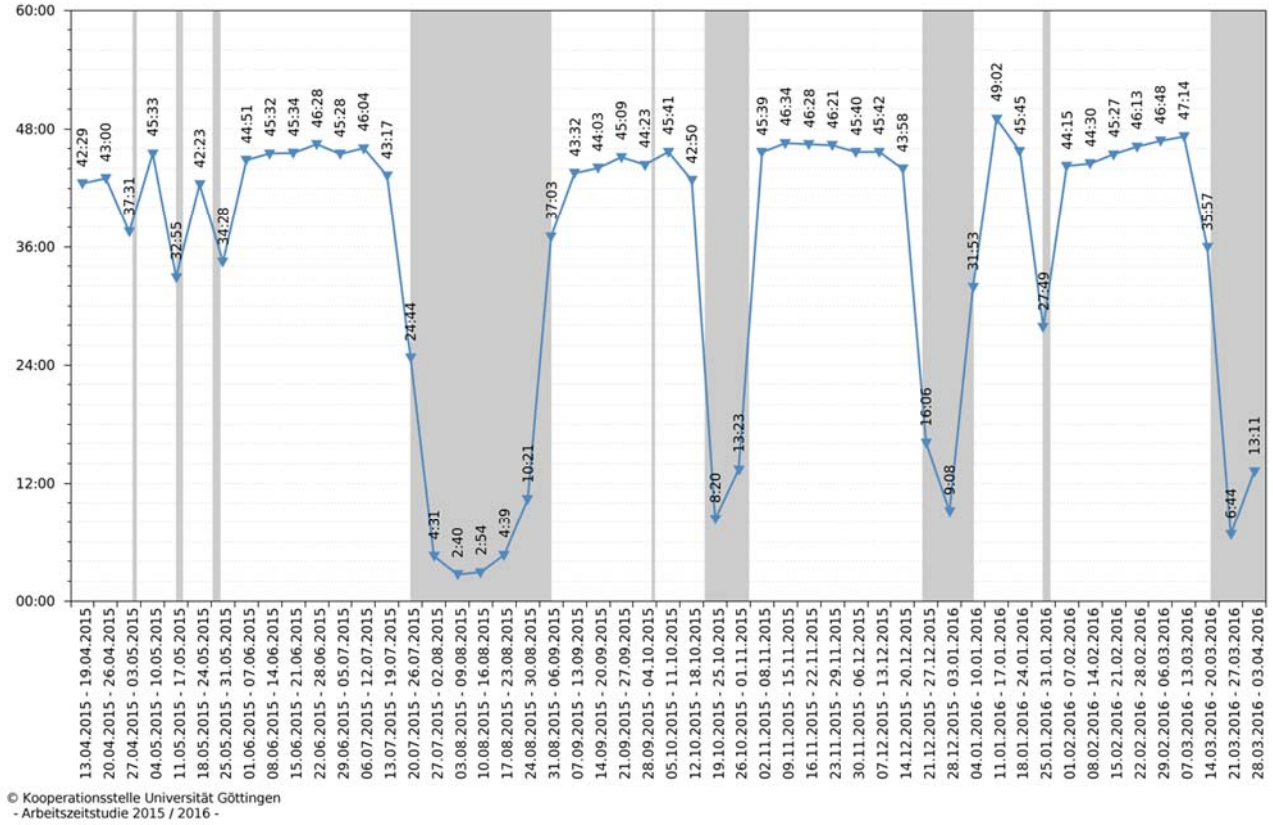


Abbildung 3: Jahresarbeitszeitverlauf von Lehrkräften aus drei repräsentativen Schulformen pro Vollzeitlehreräquivalent (n = 2.440, VZLÄ = 2.039.21, Wochenarbeitszeit-SOLL = 46:38, Wochenarbeitszeit-IST = 48:18)

d) Jahresverlauf der Arbeitszeit von Lehrkräften

Auf der Grundlage von weit über drei Millionen einzelner Zeiteinträge können Arbeitsvolumina auch wochenweise ausgewiesen werden (**Abbildung 3)**. So wird anschaulich, in welcher Weise sich die durchschnittlich 48:18 Stunden pro Vollzeitlehreräquivalent und Schulwoche über die einzelnen Jahreswochen verteilen. Erkennbar sind einzelne Belastungsspitzen von zum Beispiel 49:02 durchschnittlichen Wochenstunden in der zweiten Januarwoche, mehrere Wochen über 47 Stunden sowie der nicht unerhebliche Umfang von Ferienarbeitszeiten.

Bedenkt man die große individuelle Streuung der erhobenen Arbeitszeiten, steigt die Bedeutung dieser Durchschnittswerte noch. Für Einzelpersonen bedeutet dies, dass quantitative und qualitative Belastungen zeitlich kulminieren und gesundheitsgefährdende Ausmaße annehmen können. Entsprechend wäre es notwendig, Lehrkräfte in Zeiten der Spitzenbelastung gezielt zu entlasten.

Darüber hinaus stellen sich unter Belastungsgesichtspunkten die Fragen, inwieweit einzelne schulische Aufgaben zeitlich entzerrt werden können und wie deren zeitliche Taktung verbessert werden kann.

e) Nicht sichtbare Arbeitszeitbelastung: Der „Deckeneffekt“

Das oben beschriebene Arbeitsverhalten von Teilzeitkräften, ihre SOLL-Zeiten deutlich zu überschreiten, wirft die Frage auf, warum dies Vollzeitkräfte nicht in dem Maße tun. In der Wissenschaft werden „Deckeneffekte“ dafür verantwortlich gemacht. Damit ist gemeint, dass Tätigkeiten aus Zeitmangel nicht so viel Zeit in Anspruch nehmen können, wie es gemäß dem individuellen Professionsverständnis als notwendig erachtet wird.

Wenn Vollzeitlehrkräfte unter Zeitdruck stehen, geraten sie in ein Qualitäts-Dilemma: Sie müssen dann Abstriche bei der Qualität der eigenen Arbeit machen, wenn sie ihr Stundenpensum schaffen (Deputat bzw. Unterrichtsverpflichtung) und ihre physische und psychische Beanspruchung in Grenzen halten wollen.

Damit zusammenhängend ist zu beobachten, dass viele Lehrkräfte durch individuelle Stundenreduktion diesem Dilemma zu entgehen versuchen. Entsprechend fällt bei

einem Vergleich der Arbeitsstrukturen auf, dass Teilzeitlehrkräfte (TSF bis 0,9) bei bestimmten Tätigkeiten (Unterrichtsnahe Lehrarbeit, Pädagogische Kommunikation) einen relativ höheren Zeitaufwand haben. Es wird daher vermutet, dass Vollzeitlehrkräfte, die unter Zeitdruck geraten, ihren Zeitaufwand nur bei diesen Tätigkeiten reduzieren können, selbst wenn sie diese für notwendig halten. Schaarschmidt, Fischer, Sieland, Rahm, Tarnowski (2007) haben in Nordrhein-Westfalen realistische, am pädagogischen Bedarf ausgerichtete Zeitbedarfe für einzelne Tätigkeiten ermittelt. Diese ergeben deutlich höheren Bedarfe als üblicherweise in der Schulpraxis realisiert werden können. Neben dem Aspekt der Arbeitszeitbelastung ergeben sich weitere Belastungen durch die Einschränkungen der Qualität der Beziehungsarbeit. Das Gremium hat zur weiteren Aufklärung des Deckeneffektes eine Sonderauswertung durchgeführt (siehe i).

f) Psychische Belastung und Arbeitszeit

Die durch die Arbeitsbelastungen eintretende psychische und körperliche Ermüdung kann grundsätzlich durch zeitnahe und ausreichende Erholzeiten ausgeglichen werden. Für eine volle Erholung sind Pausen während des Arbeitstages, angemessene Ruhezeiten zwischen Arbeitstagen, Erholung an Wochenenden sowie Urlaub notwendig. Reichen insbesondere bei langen Arbeitszeiten zeitnahe Erholungsphasen nicht aus, sind negative Gesundheitseffekte zu erwarten (Tucker und Folkard 2012, S. 25).

Tatsächlich werden die gesundheitlichen Risiken aufgrund der hohen Arbeitszeitbelastung von Lehrkräften aufgrund der begrenzten Erholungsmöglichkeiten während der Schulzeit verstärkt:

- 83 % der Lehrkräfte fühlen sich sehr stark dadurch beansprucht, dass sie ihre Schulpausen nicht zur Erholung nutzen können (Mußmann et al. 2017, 119, künftig zitiert als ABS).
- Zwischen 65 % und 76 % aller Lehrkräfte (je nach Schulform) arbeiten an mindestens 80 % aller Wochenenden. Zwischen 49 % und 62 % aller Lehrkräfte an 80 % aller Sonntage.
- Tatsächlich arbeiten Lehrkräfte - mit Einschränkungen in den Sommerferien - regelmäßig und in substantiellem Umfang auch während der Ferienzeiten.
- Etwa 17 % der Lehrkräfte in Vollzeit überschreiten während der Schulzeit sogar dauerhaft die gesetzliche Höchstarbeitszeit von 48 Stunden pro Woche. Insgesamt 33 % der Lehrkräfte in Vollzeit überschreiten an immerhin 10 bis 15 Wochen im Jahr diese gesetzliche Grenze (AZS, S. 154).

Da die Göttinger Arbeitsbelastungsstudie 2.108 der 2.869 Lehrkräfte der Göttinger Arbeitszeitstudie vertiefend befragt hat, konnten die Zusammenhänge von Arbeitszeit und Beanspruchung näher untersucht werden. Dabei ist der wichtigste Befund, dass das subjektive Belastungserleben mit der Dauer der Wochenarbeitszeit eng verbunden ist: Je länger die durchschnittliche Wochenarbeitszeit ist, desto höher wird die empfundene Beanspruchung bewertet.

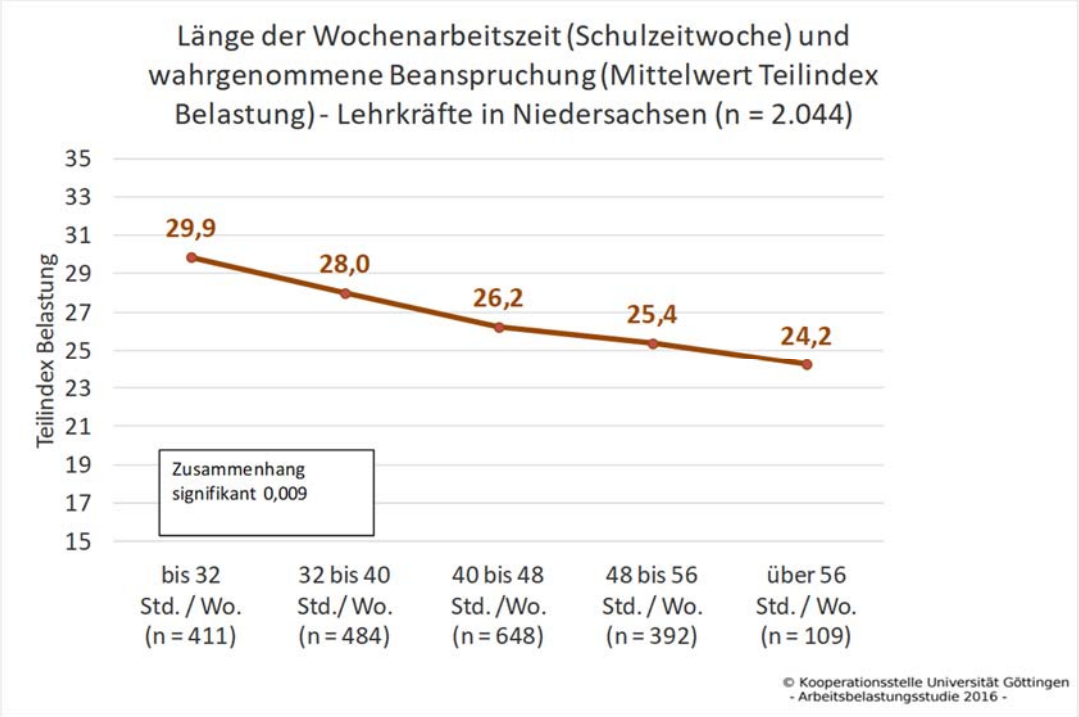


Abbildung 4: Zusammenhang von Länge der Arbeitszeit und Beanspruchung (Mittelwert Teilindex Belastung, geringere Werte bedeuten höhere Beanspruchung)

Gemessen wurde die subjektive Beanspruchung mit dem DGB-Index „Gute Arbeit". Der Index dient als Maßstab für die Bewertung der Arbeitsqualität (ABS, S.17). In der Befragung wurden Lehrkräfte nach ihrer subjektiven Beanspruchung aufgrund von 42 Einflussfaktoren ihrer Arbeitssituation gefragt. Daher kann der daraus ermittelte Index als ein grobes Maß für Beanspruchung genutzt werden. Der Index „Gute Arbeit" kann Werte zwischen 0 und 100 annehmen, je höher der Indexwert ist, desto besser ist die Qualität der Arbeit – und desto geringer die Beanspruchung (Holler et al. 2014).

Der Index besteht aus 3 Teilindices, die gleichgewichtig in den Index eingehen (Ressourcen, Belastungen, Einkommen & Sicherheit). Hier ist der Teilindex Belastung interessant, für den 17 Fragen zur Lage der Arbeitszeit, zu körperlichen Anforderungen, zur Arbeitsintensität und zu emotionalen Anforderungen zusammenfassend bewertet werden. Werte für den Teilindex „Belastung" von unter 30 Punkten verfehlen die Anforderungen an eine menschengerechte und persönlichkeitsförderliche Arbeitsgestaltung deutlich, so dass Arbeitgeber nach § 2 Arbeitsschutzgesetz gehalten sind, *„Maßnahmen zur menschengerechten Gestaltung der Arbeit"* zu ergreifen.

Die Ergebnisse zeigen zum einen, eine auch im Vergleich mit ähnlich qualifizierten Berufsgruppen sehr hohe Belastung (Teilindex unter 30). Je länger die Lehrkräfte dieser Belastung ausgesetzt sind, desto niedriger ist der Teilindex: Die Beanspruchung steigt also mit der Wochenarbeitszeit erwartungsgemäß (**Abbildung 4**).

Welche Belastungen hier für das Belastungserleben von Lehrkräften von Bedeutung sind, wurde von der Lüneburger Online-Studie näher untersucht. Ergebnisse werden im dritten Kapitel diskutiert.

g) Arbeitsbedingte Verhaltens- und Erlebensmuster

Ein weiterer wichtiger Befund ist der Zusammenhang von Arbeitsbedingten Verhaltens- und Erlebensmustern (AVEM) mit der Dauer der Wochenarbeitszeit (ABS, S.171ff). Mit den AVEM werden vier Verhaltensmuster beschrieben, die persönlichkeitsspezifische Stile der Auseinandersetzung mit den Arbeitsanforderungen und Belastungen des Berufes darstellen. Ein großer Teil der Lehrkräfte bilden in Reaktion auf die hohen Belastungen ein Muster heraus, das gesundheitliche Risiken der Selbstüberforderung (Risikomuster A) oder des permanenten Überforderungserlebens (Risikomuster B) beinhaltet. Eine Minderheit entwickelt ein Verhaltensmuster (Muster Gesundheit und Muster Schonung), das psychische Gesundheit dauerhaft ermöglicht. Da mehr als 60 % aller Lehrkräfte eines der Risikomuster zeigen, während es in anderen Berufsgruppen 25 bis 40 % sind (Schaarschmidt und Kieschke 2007), ist dies ein Hinweis darauf, dass die Anforderungen insgesamt zu hoch sind. *„So dürften eben hohe zeitliche Belastungen zu einem nicht geringen Teil für*

das Entstehen der Risikomuster mit verantwortlich zu machen sein, indem z. B. durch permanenten Zeitdruck und Zeitmangel gekennzeichnete Arbeitsverhältnisse einerseits Überengagement (A), andererseits aber auch Erschöpfung und Resignation (B) befördern können." (Schaarschmidt et al. 2007, S. 51)

Dass die vier Muster in sehr plausibler Weise ein unterschiedliches Arbeitszeitverhalten ausprägen **(Abbildung 5)** und damit die Befunde von Schaarschmidt u.a. bestätigen, zeigen die Ergebnisse der Göttinger Belastungsstudie (ABS). Das Muster Schonung unterschreitet mit 43:51 Std./Woche die SOLL-Zeiten erheblich. Dies entspricht einem Verhaltens- und Erlebensmuster, welches der Arbeit eine geringere Bedeutung beimisst und sich durch eine hohe Distanzierungsfähigkeit auszeichnet. Obwohl Vertreterinnen und Vertreter des Risikomusters B durch Erschöpfung und Resignation geprägt sind, überschreiten sie ihre SOLL-Zeiten hingegen deutlich (48:08).

Der Vergleich der Tätigkeitsanteile offenbart, dass Muster Schonung und Risikomuster B ein Arbeitsverhalten zeigen, das sich stärker auf den Unterricht und das dazu unmittelbar Notwendige konzentriert. Die Schulorganisation tragen dagegen wesentlich die Lehrkräfte mit Muster Gesundheit und Risikomuster A, was sich im überdurchschnittlichen Zeitanteil von Schulleitungsfunktion, Funktionsarbeit, Konferenzen / Sitzungen und Arbeitsgruppen / Ausschüssen niederschlägt. Die Übernahme von mehr Verantwortung für die außerunterrichtlichen Tätigkeiten steht also im Zusammenhang mit deutlich längeren Wochenarbeitszeiten (50:14 bzw. 51:49).

Diesen Werten zufolge gehen im Übrigen längere Wochenarbeitszeiten offenbar keineswegs mit schlechter persönlicher Arbeitsorganisation der Lehrkräfte einher. Kennzeichen der Muster mit überlangen Arbeitszeiten sind die hohen Anteile außerunterrichtlicher Tätigkeiten und der Schulorganisation. Durch substantielle und gezielte Entlastungen würden also übermäßig stark engagierte Lehrkräfte erreicht. Auf der anderen Seite gilt für Lehrkräfte mit Risikomuster B, dass diese aufgrund ihrer eingeschränkten psychischen Konstitution ihre Situation aus eigener Kraft kaum verändern können. Ihnen würde eine Arbeitszeitentlastung wohl nur begrenzt helfen. Sie würden hingegen von konkreten Maßnahmen profitieren, die ihnen durch Coaching oder psychische Beratung helfen, mit den Anforderungen ihres Berufes besser zurecht zu kommen. Konzepte dafür liegen vor (z.B. Schaarschmidt / Kieschke 2007b; Storch et al. 2013; Lehr et al. 2013).

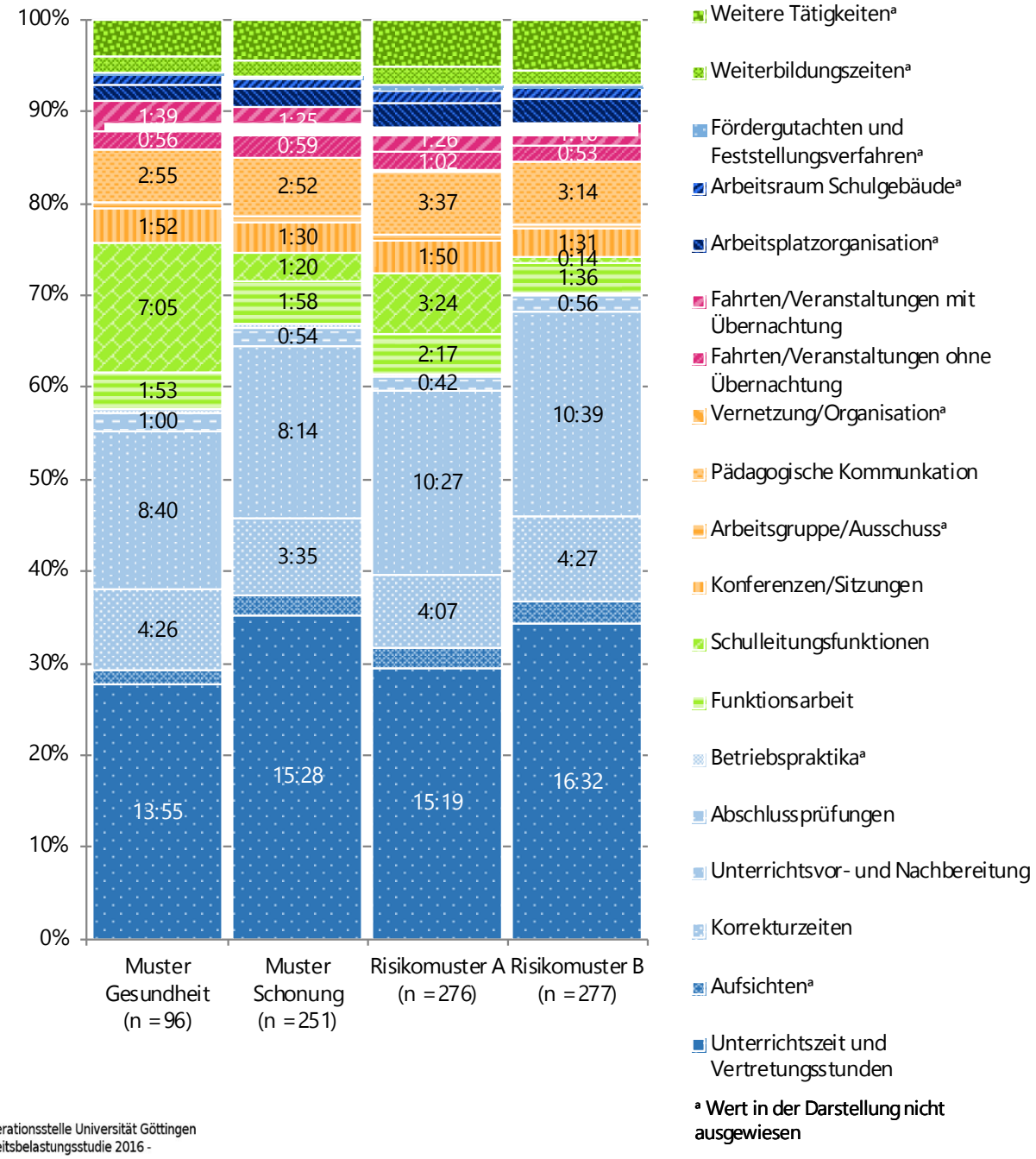


Abbildung 5: Verteilung der Tätigkeiten und Durchschnittswoche nach AVEM-Mustern (sichere und akzentuierte Zuordnung)

h) Bewertung der Göttinger Arbeitszeitstudie durch das Gremium

Das Gremium hält die Göttinger Arbeitszeitstudie 2015/2016 der Universität Göttingen für eine geeignete empirische Basis zur Beurteilung der von Lehrkräften erbrachten Tätigkeiten und der hierfür aufgebrachten Zeiten. Es hat sie daher zur Grundlage seiner Überlegungen gemacht.

Zwar könnten sowohl hinsichtlich der Methodik der Selbstaufschreibung, als auch der besonderen Motivation des Auftraggebers und der Teilnehmenden Bedenken gegen den objektiven Aussagewert der Studie geltend gemacht werden, doch sind diese nach Auffassung des Gremiums nicht durchgreifend. Das OVG Lüneburg hat hierzu ausgeführt (Oberverwaltungsgericht Lüneburg, Normenkontrollverfahren vom 09.06.2015 5 KN 163/14, S. 28): *„Für den Senat ist auch nicht erkennbar, warum auf ‚Selbstaufschreibungen' bzw. ‚Befragungen' beruhende empirische Ermittlungen schon vom Grundsatz her nicht zur Aufklärung der tatsächlichen Arbeitsbelastung der niedersächsischen Gymnasiallehrkräfte herangezogen werden könnten."*

Wie bei allen größeren empirischen Untersuchungen spielen Vorbehalte auf verschiedenen Ebenen bei der Beurteilung der ermittelten Befunde eine Rolle. Dem wurde in der Göttinger Arbeitszeitstudie mit ausgewiesenen wissenschaftlichen Methoden sowie transparenten Kriterien und Prozessschritten begegnet. Bei der Beurteilung der Güte einer empirischen Studie spielen darüber hinaus Qualität und Quantität der Stichprobe, der Aufwand an Qualitätssicherungsmaßnahmen und Plausibilitätsprüfungen sowie die Frage eine Rolle, ob Pilotstudien, Pretests, Eingewöhnungsphasen, kommunikative Feedbackschleifen für Teilnehmende sowie zusätzliche Non-Response- und Abbrecher-Befragungen durchgeführt und berücksichtigt wurden. In all diesen Punkten wurde ein hoher Aufwand getrieben; alle Standards, die für eine wissenschaftliche fundierte Studie bedeutsam sind, wurden eingehalten.

Bei der Beurteilung der Frage, ob die in der Göttinger Arbeitszeitstudie erhobenen Tätigkeiten zum Arbeitsauftrag einer Lehrkraft gehören, hegt das Gremium keine Zweifel, daran, dass sie den oben benannten Normen entsprechen. Lehrkräfte haben nach § 50 NSchG nicht nur einen Unterrichts-, sondern auch einen Erziehungsauftrag, den sie in eigener pädagogischer Verantwortung ausfüllen. Die Ergebnisse zeigen, dass diese Tätigkeiten auch die aktuelle Arbeitsrealität der Mehrheit niedersächsischer Lehrkräfte widerspiegeln. Dies gilt trotz der empirisch festgestellten großen Bandbreite (Differenzen zwischen SOLL-Arbeitszeit und IST-Arbeitszeit) der für diese Tätigkeiten erfassten Zeiten zwischen einzelnen Lehrkräften.

Das Kategoriensystem wurde im Expertengremium eingehend diskutiert. Es entspricht den Normen der Schulverwaltung und wurde für angemessen und praxisgerecht befunden. Die intensive Diskussion bezog sich u.a. auf die Erfassung von Krankheitstagen, Arztbesuch und Sonderurlaub. Auf der einen Seite sind Krankheitstage, Arztbesuch und Sonderurlaub nicht deputatsrelevant im Sinne der Vorgaben zur individuellen Lehrverpflichtung (SOLL-Zeiten). Auf der anderen Seite sollten sie aber relevant für die Bemessung der Kapazitäten im Schulbetrieb sein, die der Dienstherr als Personalzuweisung an die Schulen vorsehen muss und daher an anderer Stelle im sogenannten Klassenbildungserlass zu regeln hat (IST-Zeiten) (Niedersächsisches Kultusministerium 18.06.2015).

Da die aus der individuellen Deputatsverpflichtung resultierenden SOLL-Arbeitszeit nur jahresdurchschnittlich zu erfüllen ist und im Schulbetrieb die Besonderheit der unterrichtsfreien Zeit zu berücksichtigen ist, ist in der Studie für die Unterrichtswochen des Schuljahres 2015-2016 eine wöchentliche Arbeitszeit von durchschnittlich 46:38 Stunden ermittelt worden. Der in der Arbeitszeitstudie verfolgte Rechenweg zur Ermittlung der SOLL-Arbeitszeit für Lehrkräfte (AZS, S. 50) wurde vom Kultusministerium geprüft und bestätigt. Das Gremium hat zudem keine Zweifel an den Ergebnissen der Göttinger Studie zu den Jahresarbeitszeiten, die für das statistische Konstrukt Vollzeitlehreräquivalent ermittelt wurden.

Es haben sich jedoch für das Gremium Fragestellungen ergeben, zu der die Göttinger Arbeitszeitstudie keine Befunde veröffentlicht hat, die jedoch mit Hilfe von gezielten Sonderauswertungen auf der Grundlage des umfangreichen Datensatzes weiter aufgeklärt werden konnten.

i) Sonderauswertung zur Arbeitszeit von Schulleiterinnen und Schulleitern

Eine zentrale Frage, die auch in der öffentlichen Diskussion in Niedersachsen eine wichtige Rolle spielt, ist die Belastung der Lehrkräfte mit Schulleitungsfunktionen. Verschiedene Studien weisen hohe Beanspruchungen bei Schuleiterinnen und Schulleitern nach (Dadaczynski 2014; Huber 2016). Die Göttinger Studie hatte jedoch keine dezidierten Auswertungen für Niedersachsen vorgelegt. Allerdings sind die Arbeitszeiten von Schulleiterinnen und Schulleiter im Datensatz enthalten. Denn die dargestellten Befunde beziehen sich auf das Vollzeitlehreräquivalent. Im Vollzeitlehreräquivalent sind Vollzeit- und Teilzeit-Lehrkräfte aller Fächer, Lehrkräfte mit und ohne Funktionstätigkeiten sowie Schulleitungen enthalten.

In der Studie selbst wurde das Merkmal „Schulleiterin und Schulleiter" bzw. „Nicht-Schulleiterin und Nicht-Schuleiter" nicht erhoben. Für die Beantwortung der Fragestellung des Gremiums zur arbeitszeitlichen Belastung von Schulleiterinnen und Schulleitern musste daher eine Operationalisierung entwickelt werden, um diese Gruppe zu

identifizieren. Sie sollte bei einer Sekundär-Auswertung des verfügbaren Datensatzes zumindest Näherungswerte liefern.

Das Gremium entwickelte folgende Operationalisierung: Gebildet wurde eine Gruppe von n = 114 Lehrkräften, welche mutmaßlich der Schulleitung in den Schulformen Grundschule, Gesamtschule und Gymnasium angehören, weil sie über mindestens neun Stunden Entlastung (angenommene Grenze: kleine Grundschulen) und über Einträge mit mindestens fünf Zeitstunden Schulleitungsfunktion verfügen.

Das Ergebnis dieser Auswertung zeigt **Tabelle 6**: Es konnte die Vermutung bestätigt werden, dass diese Gruppe tatsächlich zeitlich besonders stark belastet ist. Die Durchschnittswoche von Schulleiterinnen und Schulleitern beträgt 53:20 Stunden. Nicht der Schulleitung zuzurechnende Lehrkräfte haben eine Durchschnittswoche von 48:01 Stunden. Die zweite Spalte in **Tabelle 6** zeigt die Ergebnisse für Schulleiterinnen und Schulleiter (entsprechend der Operationalisierung) im Vergleich zu den bekannten aggregierten Werte für alle Lehrkräfte (Spalte eins) sowie in Spalte drei zu den Werten der verbleibenden Restgruppe der sogenannten „Nicht-Schulleiterinnen und Nicht-Schulleiter“.

Danach verbringen Schulleiterinnen und Schulleiter fast die Hälfte ihrer Arbeitszeit mit Schulleitungsaufgaben (23:30 Stunden oder 44 %) und noch einmal 13 % mit Kommunikation. Zusammen mit „Unterrichtsnaher Lehrarbeit“ sind sie in der Durchschnittswoche nur in 14:47 Stunden oder 28 % ihrer insgesamt 53:20 Stunden im Unterricht engagiert. Schließlich verbringen Schulleiterinnen und Schulleiter mit 03:08 Stunden doppelt so viel Zeit in Konferenzen und Sitzungen als Nicht-Schulleiterinnen und Nicht-Schulleiter und nehmen mit knapp einer Stunde der Durchschnittswoche seltener an Fahrten mit Übernachtung teil. Außer den etwas längeren Weiterbildungszeiten sind alle anderen Tätigkeiten mit Nicht-Schulleiterinnen und Nicht-Schulleitern vergleichbar. Besonders hohe Arbeitszeitbelastungen drücken sich allerdings in einer IST-SOLL-Differenz von im Durchschnitt 06:42 Stunden im Vergleich zu 01:22 Stunden bei allen anderen Lehrkräften aus.

Zu beachten ist die insgesamt geringe Fallzahl von nur 114 Schulleiterinnen und Schulleitern (Grundschulen: 78, IGS/KGS: 17, Gymnasien 19) im Datensatz. Die Ergebnisse sind nicht als repräsentativ anzusehen und können nur der ersten Orientierung dienen. Dies gilt ganz besonders für die schulformbezogenen Auswertungen, auf die nun eingegangen wird.

Nach dieser Auswertung (**Tabelle 7**) gibt es Unterschiede zwischen den Schulformen zunächst in der Länge der Wochenarbeitszeit von Schulleiterinnen und Schulleitern. In den Grundschulen beträgt sie 51:58 Stunden, in der IGS/KGS 56:27 Stunden und in den Gymnasien 54:03 Stunden.
Aber auch die Tätigkeitsstruktur unterscheidet sich: Schuleiterinnen und Schulleiter an Grundschulen haben mit ca. 30 % für Unterricht und Unterrichtsnahe Lehrarbeit eine stärkere Einbindung in das Unterrichtsgeschehen als in IGS/KGS oder Gymnasien (ca. 23 %). Auffällig ist der absolut und relativ hohe Anteil von Funktionen bei Gymnasien (ca. 61 %), während es in Grundschulen ca. 42 % und bei IGS/KGS ca. 50 % sind. Umgekehrt verhält es sich bei Kommunikation: Hierfür wenden Schuleiterinnen und Schulleiter an Grundschulen mit 14 % einen etwas größeren Zeitanteil als an der IGS / KGS auf (ca. 12 %), während es an Gymnasien nur knapp 8 % sind. Der Schwerpunkt für Grundschul-Leitungen liegt hierbei in der pädagogischen Kommunikation (ca. 7 %), bei der IGS / KGS bei Konferenzen und Sitzungen (7,5 %). Für Schulleitungen in Gymnasien liegen die absoluten Werte für Kommunikation in jeder Rubrik unter der der anderen Schulformen. Die stärkste Bedeutung haben Konferenzen und Sitzungen mit fast 5 %. Als Warnsignal können die gegenüber den anderen Schulformen erhöhten Werte für Krankheitstage und Arztbesuch (3,88 % gegenüber 1,31 bzw. 0,96 %) in den Grundschulen angesehen werden.

Tabelle 6: Wochenarbeitszeit und Verteilung der Tätigkeiten: Alle Lehrkräfte, Schulleiterinnen und Schulleiter, Nicht-Schulleiter/innen

Durchschnittswoche (repräsentativ) Vergleich der Tätigkeitsstruktur nach Funktionen-SOLL	**Lehrkräfte der Schulformen Grundschule, IGS / KGS, Gymnasium aggregiert** n = 2.440, VZLÄ = 2.039,21, TSF = 0,84		Schulleiter/innen (Funktionen-SOLL ≥ 9h) n = 114, VZLÄ = 107,68, TSF = 0,94		Nicht-Schulleiter/innen (Funktionen-SOLL < 9h) n = 2.326, VZLÄ = 1.931,53, TSF = 0,83	
Name der Tätigkeit	**Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Stunden**	**in Prozent**	**Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Stunden**	**in Prozent**	**Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Stunden**	**in Prozent**
Durchschnittswochen SOLL	**46:38**		**46:38**		**46:38**	
Durchschnittswochen IST	**48:18**		**53:20**		**48:01**	
Durchschnittswochen IST-SOLL Differenz	**01:40**		**06:42**		**01:22**	
Unterricht:	**16:56**	**35,07 %**	**08:40**	**16,25 %**	**17:24**	**36,24 %**
Unterrichtszeit und Vertretungsstunden	15:52	32,86 %	08:10	15,32 %	16:18	33,94 %
Aufsichten	01:04	2,22 %	00:30	0,93 %	01:06	2,30 %
Unterrichtsnahe Lehrarbeit:	**15:12**	**31,46 %**	**06:07**	**11,46 %**	**15:42**	**32,70 %**
Korrekturzeiten	04:18	8,89 %	01:24	2,61 %	04:27	9,28 %
Unterrichtsvor- und Nachbereitung	10:00	20,71 %	04:15	7,96 %	10:19	21,50 %
Abschlussprüfungen	00:47	1,64 %	00:14	0,42 %	00:49	1,71 %
Betriebspraktika	00:04	0,13 %	00:01	0,03 %	00:04	0,14 %
Feststellungsverfahren	00:02	0,09 %	00:14	0,44 %	00:02	0,06 %
Funktionen:	**03:46**	**7,81 %**	**24:26**	**45,81 %**	**02:37**	**5,45 %**
Funktionsarbeit	01:54	3,94 %	00:56	1,75 %	01:58	4,08 %
Schulleitungsfunktionen	01:52	3,86 %	23:30	44,07 %	00:40	1,37 %
Kommunikation:	**05:02**	**10,42 %**	**06:51**	**12,85 %**	**04:56**	**10,26 %**
Konferenzen / Sitzungen	01:37	3,34 %	03:08	5,88 %	01:32	3,19 %
Arbeitsgruppe / Ausschuss	00:14	0,49 %	00:26	0,81 %	00:14	0,47 %
Pädagogische Kommunikation	03:11	6,58 %	03:17	6,16 %	03:10	6,61 %
Vernetzung / Organisation	00:00	0,00 %	00:00	0,00 %	00:00	0,00 %
Fahrten / Veranstaltungen:	**02:23**	**4,94%**	**01:48**	**3,39%**	**02:25**	**5,04%**
Fahrten / Veranstaltungen ohne Übernachtung	00:59	2,05 %	00:55	1,70 %	01:00	2,07 %
Fahrten / Veranstaltungen mit Übernachtung	01:24	2,89 %	00:54	1,68 %	01:25	2,97 %
Arbeitsorganisation:	**01:44**	**3,60%**	**01:51**	**3,47%**	**01:44**	**3,61%**
Arbeitsplatzorganisation	01:08	2,34 %	01:17	2,40 %	01:07	2,34 %
Arbeitsraum Schulgebäude	00:37	1,26 %	00:34	1,07 %	00:37	1,27 %
Weiterbildung:	**00:50**	**1,71 %**	**01:12**	**2,24 %**	**00:48**	**1,68 %**
Weiterbildungszeiten	00:50	1,71 %	01:12	2,24 %	00:48	1,68 %
Sonstige Tätigkeiten:	**02:24**	**4,99%**	**02:25**	**4,53%**	**02:24**	**5,01%**
Krankheitstag	01:41	3,47 %	01:32	2,88 %	01:41	3,51 %
Arztbesuch	00:03	0,10 %	00:06	0,19 %	00:03	0,09 %
Sonderurlaub	00:05	0,18 %	00:08	0,25 %	00:05	0,17 %
Fördergutachten	00:08	0,97 %	00:17	0,67 %	00:07	0,99 %
Sonstiges	00:28	0,26 %	00:21	0,53 %	00:28	0,24 %
Wege zwischen Schulen	00:00	0,01 %	00:01	0,02 %	00:00	0,01 %
Summe	**48:18**	**100,00 %**	**53:21**	**100,00 %**	**48:01**	**100,00 %**

© Kooperationsstelle Universität Göttingen
- Arbeitszeitstudie Sonderauswertungen 2018 -

Tabelle 7: Wochenarbeitszeit und Verteilung der Tätigkeiten: Schuleiterinnen und Schulleiter nach Schulformen (nicht repräsentativ)

Vergleich der Tätigkeitssstruktur in VZLÄ von Schulleiter/innen(Funktionen-SOLL ≥ 9) nach Schulform	Grundschule n = 73, VZLÄ = 69,73, ø-VZLÄ = 0,96		IGS/KGS n = 16, VZLÄ = 15,32, ø-VZLÄ = 0,96		Gymnasium n = 17, VZLÄ = 16,56, ø-VZLÄ = 0,97	
Name der Tätigkeit	**Wochenarbeitszeit in Stunden**	**in Prozent**	**Wochenarbeitszeit in Stunden**	**in Prozent**	**Wochenarbeitszeit in Stunden**	**in Prozent**
Durchschnittswochen SOLL	**46:38**		**46:38**		**46:38**	
Durchschnittswochen IST	**51:58**		**56:27**		**54:03**	
Durchschnittswochen IST-SOLL Differenz	**05:20**		**09:49**		**07:24**	
Unterricht:	**10:02**	**19,33 %**	**06:31**	**11,57 %**	**05:14**	**9,69 %**
Unterrichtszeit und Vertretungsstunden	09:23	18,07 %	06:24	11,36 %	05:04	9,40 %
Aufsichten	00:39	1,26 %	00:06	0,20 %	00:09	0,29 %
Unterrichtsnahe Lehrarbeit:	**05:36**	**10,78 %**	**06:23**	**11,32 %**	**07:20**	**13,57 %**
Korrekturzeiten	00:53	1,73 %	01:53	3,35 %	02:46	5,15 %
Unterrichtsvor- und Nachbereitung	04:22	8,41 %	03:58	7,04 %	03:34	6,62 %
Abschlussprüfungen	00:00	0,00 %	00:25	0,75 %	00:58	1,80 %
Betriebspraktika	00:00	0,00 %	00:06	0,18 %	00:00	0,01 %
Feststellungsverfahren	00:20	0,65 %	00:00	0,00 %	00:00	0,00 %
Funktionen:	**21:45**	**41,85 %**	**28:13**	**49,99 %**	**32:50**	**60,74 %**
Funktionsarbeit	00:48	1,54 %	00:41	1,23 %	01:47	3,30 %
Schulleitungsfunktionen	20:56	40,30 %	27:31	48,76 %	31:02	57,44 %
Kommunikation:	**07:07**	**13,71 %**	**06:31**	**11,55 %**	**04:09**	**7,69 %**
Konferenzen / Sitzungen	02:45	5,32 %	04:14	7,50 %	02:35	4,79 %
Arbeitsgruppe / Ausschuss	00:31	1,01 %	00:23	0,69 %	00:07	0,24 %
Pädagogische Kommunikation	03:49	7,37 %	01:54	3,37 %	01:26	2,66 %
Vernetzung / Organisation	00:00	0,00 %	00:00	0,00 %	00:00	0,00 %
Fahrten / Veranstaltungen:	**01:34**	**3,02 %**	**02:57**	**5,25 %**	**02:02**	**3,78 %**
Fahrten / Veranstaltungen ohne Übernachtung	00:58	1,86 %	00:47	1,41 %	00:49	1,52 %
Fahrten / Veranstaltungen mit Übernachtung	00:35	1,15 %	02:10	3,85 %	01:13	2,26 %
Arbeitsorganisation:	**01:49**	**3,50 %**	**03:21**	**5,95 %**	**00:31**	**0,97 %**
Arbeitsplatzorganisation	01:03	2,05 %	02:59	5,31 %	00:28	0,87 %
Arbeitsraum Schulgebäude	00:45	1,45 %	00:21	0,64 %	00:03	0,10 %
Weiterbildung:	**01:13**	**2,36 %**	**00:53**	**1,59 %**	**01:01**	**1,89 %**
Weiterbildungszeiten	01:13	2,36 %	00:53	1,59 %	01:01	1,89 %
Sonstige Tätigkeiten:	**02:50**	**5,46 %**	**01:34**	**2,78 %**	**00:54**	**1,68 %**
Krankheitstag	01:54	3,66 %	00:35	1,06 %	00:29	0,91 %
Arztbesuch	00:06	0,21 %	00:08	0,25 %	00:01	0,06 %
Sonderurlaub	00:06	0,22 %	00:09	0,29 %	00:10	0,31 %
Sonstiges	00:18	0,60 %	00:37	1,11 %	00:12	0,39 %
Fördergutachten	00:23	0,76 %	00:02	0,08 %	00:00	0,01 %
Wege zwischen Schulen	00:00	0,00 %	00:00	0,00 %	00:00	0,00 %
Summe	**51:58**	**100,00 %**	**56:27**	**100,00 %**	**54:03**	**100,00 %**

© Kooperationsstelle Universität Göttingen
- Arbeitszeitstudie Sonderauswertungen 2018 -

j) Sonderauswertung zur Arbeitszeit von Koordinatorinnen und Koordinatoren

In einer weiteren Auswertung wurden auch die Lehrkräfte mit einem Anteil von 5 bis 9 Anrechnungsstunden einbezogen. Der Anteil der schulfachlichen Koordinatorinnen und Koordinatoren in dieser Gruppe kann nicht exakt benannt werden. Sie sind aber gewiss in erheblichem Maße vertreten.

Tabelle 8 weist für diese Gruppe die höchste Arbeitszeitbelastung von 54:18 aus, was 7:40 Stunden Mehrarbeit pro Woche entspricht. Hier zeigt sich ein besonders hoher Entlastungsbedarf, der daraus resultiert, dass die von ihnen geleistete Funktionsarbeit nicht angemessen kompensiert wird: Einem Funktionsarbeit-SOLL von 12:42 Std. stehen 17:05 Std. IST gegenüber, eine Abweichung von 4:20 Std.

Tabelle 8: Durchschnittswochen und Tätigkeitsverteilung für Lehrkräfte mit und ohne Koordinations- und Schulleitungsfunktionen

Vergleich der Tätigkeitsstruktur in VZLÄ nach Funktionen-SOLL für drei repräsentative Schulformen n = 2278	Alle Lehrkräfte n = 2278, VZLÄ = 1925,11, ø-VZLÄ = 0,85		Lehrkräfte ohne Schulleitungsfunktion (Funktionen-SOLL < 5h) n = 2107, VZLÄ = 1763,33, ø-VZLÄ = 0,84		„Schulleiter/innen“ (Funktionen-SOLL ≥ 9h) n = 106, VZLÄ = 101,62, ø-VZLÄ = 0,96		„Erweiterte Schulleitung“ (9h > Funktionen-SOLL ≥ 5h) n = 65, VZLÄ = 60,17, ø-VZLÄ = 0,93	
	Wochenarbeitszeit in Stunden	in Prozent	Wochenarbeitszeit in Stunden	in Prozent	Wochenarbeitszeit in Stunden	in Prozent	Wochenarbeitszeit in Stunden	in Prozent
Durchschnittswochen SOLL	46:38		46:38		46:38		46:38	
Durchschnittswochen IST	48:17		47:49		52:59		54:18	
Durchschnittswochen IST-SOLL Differenz	01:40		01:11		06:21		07:40	
Unterricht-SOLL	17:32		18:09		08:56		13:52	
Unterricht-IST	16:55	35,04 %	17:31	36,66 %	08:44	16,48 %	12:53	23,75 %
Funktionen-SOLL	03:59		02:26		26:00		12:42	
Funktionen-IST	03:47	7,84 %	02:08	4,47 %	24:32	46,30 %	17:05	31,48 %
Rest-SOLL	25:05		26:02		11:41		20:03	
Rest-IST	27:35	57,12 %	28:09	58,87 %	19:43	37,22 %	24:19	44,77 %

© Kooperationsstelle Universität Göttingen
- Arbeitszeitstudie Sonderauswertungen 2018 -

k) Sonderauswertung zum Deckeneffekt

Das abweichende Verhalten der Teilzeitkräfte hat bereits auf den Deckeneffekt aufmerksam gemacht. Je kleiner der Tarifstundensollfaktor ist, desto größer ist die Überschreitung der Soll-Zeiten. Da diese Mehrarbeit unbezahlt erfolgt, ist zu vermuten, dass sie Ausdruck der Selbstverpflichtung ist, die Aufgaben nach hohen professionellen Qualitätsstandards zu erfüllen. Je geringer die Deputatsverpflichtung beziehungsweise die Wochenarbeitszeit ist, desto mehr Spielräume existieren, die private Zeit einzubringen. Eine Vollzeitkraft unter Arbeitsdruck spart damit Aufgaben und Arbeitszeit ein, die eigentlich für eine gute Schulqualität notwendig wären.

Da die vorliegende Arbeitszeituntersuchung nur die empirisch erbrachten IST-Zeiten erhoben hat, hat sie diese unter Zeitdruck nicht erbrachte Arbeitszeit auch nicht ermitteln können. Das Gremium hat daher eine Sonderauswertung beauftragt, um diesen „Deckeneffekt“ zu quantifizieren.

Ziel ist es dabei, anhand der Daten der Arbeitszeitstudie zu ermitteln, welche Arbeitszeiten eine hypothetische, „nicht gedeckelte“ Vollzeitkraft benötigen würde. Der Sinn dieser Auswertung ist es, auf dieser Grundlage Entlastungspotenziale zu identifizieren, um eine bessere Unterrichtsqualität zu ermöglichen (Kapitel 3.d).

Diese Sonderauswertung ging in drei Schritten vor:

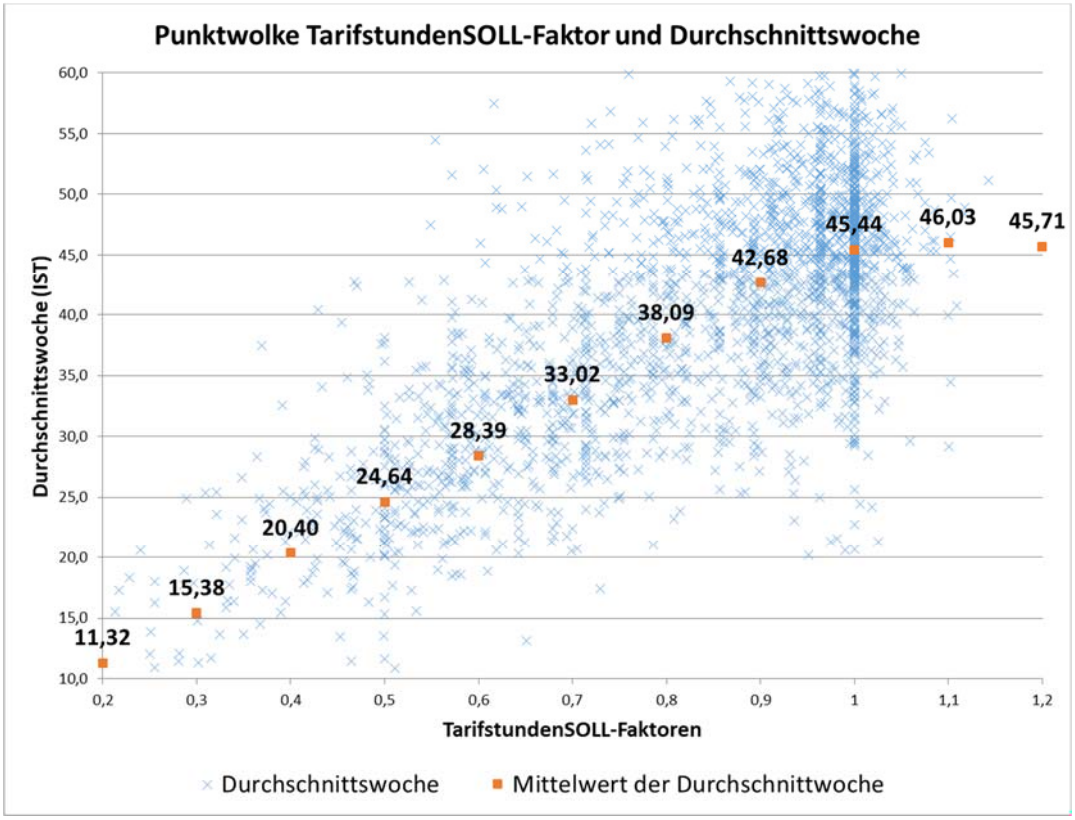
1. Empirischer Nachweis des Deckeneffektes im repräsentativen Sample.
2. Ermittlung der Tätigkeiten, in denen Teilzeitkräfte (ohne Deckeneffekt) signifikant mehr Zeit aufwenden, als es gedeckelte Vollzeitkräfte können.
3. Konstruktion einer hypothetischen Vollzeitlehrkraft ohne Deckeneffekt (VZoD).

Diese Analyse wird an dieser Stelle auf der Grundlage des repräsentativen Samples vorgestellt. Für die Ermittlung des daraus resultierenden Entlastungsbedarfs muss dann in Kapitel 3.d) auf die einzelnen Schulformen eingegangen werden.

i. Empirischer Nachweis des Deckeneffektes

Die Punktewolke der 2.440 Arbeitszeitwerte der untersuchten Lehrkräfte lässt deutlich erkennen, dass die Mittelwerte der Arbeitszeiten mit steigendem Tarifstunden-SOLL-Faktor linear ansteigen. Die Kurve in **Abbildung 6** flacht zwischen TSF 0,9 und 1,2 erkennbar ab. Es bildet sich ein Plateau bei einem Wert zwischen 43 und 46 Wochenstunden. Der Deckeneffekt zeigt sich in allen Schulformen.

Die Frage stellt sich, für welche Tätigkeiten Vollzeitkräfte signifikant weniger Zeit aufwenden, als es Teilzeitkräfte können.



© Kooperationsstelle Universität Göttingen
- Arbeitszeitstudie Sonderauswertungen 2018 -

Abbildung 6: Der Verlauf der Mittelwerte der Durchschnittswoche pro Kopf macht den Deckeneffekt sichtbar (n = 2.440)

ii. Ermittlung der Tätigkeiten, in denen Teilzeitkräfte mehr Zeit aufwenden

Für die Analyse wird die „ungedeckelte" Tätigkeits- und Zeitstruktur der Teilzeitkräfte mit der von mutmaßlich „gedeckelten" Vollzeitkräften verglichen, um herauszufinden, welche konkreten Tätigkeiten unter Arbeitsdruck signifikant reduziert werden.

Es zeigt sich in der anfangs vorgestellten **Tabelle 3** nämlich, dass die relativen Anteile der Tätigkeitsklasse Unterrichtsnahe Lehrarbeit (Korrekturen, Vor-/Nachbereitungen, Prüfungen) sich unterscheiden: Teilzeitkräfte wenden 33,09 %, Vollzeitkräfte nur 30,24 % ihrer Zeit dafür auf. Je Unterrichtsstunde bringt eine Teilzeitkraft somit 31 Minuten Vor- /Nachbereitung pro Unterrichtsstunde (45 min) ein, eine Vollzeitkraft nur 27 Minuten.

Eine statistische Analyse der Korrelationen zwischen dem Tarifstunden-SOLL-Faktor und der relativen Verteilung der Tätigkeiten ergibt eine Reihe an signifikanten Korrelationen (**Tabelle 9)**. Zunächst gibt es - wenig überraschend - ein paar Tätigkeiten, bei denen Vollzeitkräfte stärker gefordert sind: Sie übernehmen mehr Funktionen und kümmern sich stärker um Betriebspraktika und mehrtägige Klassenfahrten.

Der Deckeneffekt macht sich wie erwartet bei Korrekturzeiten, Unterrichtsvor- und -nachbereitung sowie Abschlussprüfungen sowie einigen anderen Tätigkeiten bemerkbar. Aber gegen die Erwartung werden die Unterschiede bei der pädagogischen Kommunikation nicht signifikant!

Dass Vollzeitkräfte bei Konferenzen und Sitzungen relativ weniger Zeit aufwenden, ist nicht auf den Deckeneffekt zurückzuführen, sondern liegt an den unteilbaren Aufgaben, bei denen Teilzeitkräfte bekanntermaßen aus strukturellen Gründen stärker gebunden sind.

Es lohnt sich, die drei repräsentativen Schulformen getrennt zu betrachten (**Tabelle 10**), denn es gibt relevante Unterschiede, die sich bei späteren Berechnungen auswirken werden: Bei Grundschulen (n_{GS} = 1.025) ergibt sich eine Signifikanz nur bei der Unterrichtsvor- und –nachbereitung. Bei Gymnasien (n_{GY} = 886) kommen Abschlussprüfungen hinzu, bei Gesamtschulen ($n_{IGS/KGS}$ = 529) zusätzlich auch Korrekturzeiten.

Tabelle 9: Korrelationen zwischen Tarifstunden-SOLL-Faktor (TSF) und relativer Tätigkeitsverteilung ergeben signifikante Korrelationen (n = 2.440)

	Signifikanzniveaus			Signifikanzniveaus			Signifikanzniveaus	
Name der Tätigkeit	Signifikanz	Effekt	Name der Tätigkeit	Signifikanz	Effekt	Name der Tätigkeit	Signifikanz	Effekt
Unterricht:			**Funktionen:**			**Weiterbildung:**		
Unterrichtszeit und Vertretungsstunden	0,603		Funktionsarbeit	0,000	steigt bei steigendem TSF	Weiterbildungszeiten	0,533	
Aufsichten	0,065		Schulleitungsfunktionen	0,000	steigt bei steigendem TSF			
Unterrichtsnahe Lehrarbeit:			**Kommunikation:**			**Sonstige Tätigkeiten:**		
Korrekturzeiten	0,032	sinkt bei steigendem TSF	Konferenzen / Sitzungen	0,000	sinkt bei steigendem TSF	Krankheitstag	0,052	
Unterrichtsvor- und Nachbereitung	0,000	sinkt bei steigendem TSF	Arbeitsgruppe / Ausschuss	0,059		Arztbesuch	0,194	
Abschlussprüfungen	0,000	sinkt bei steigendem TSF	Pädagogische Kommunikation	0,401		Sonderurlaub	0,680	
Betriebspraktika	0,021	steigt bei steigendem TSF	Vernetzung / Organisation			Fördergutachten	0,000	sinkt bei steigendem TSF
Feststellungsverfahren	0,702					Sonstiges	0,813	
Fahrten / Veranstaltungen:			**Arbeitsorganisation:**			Wege zwischen Schulen	0,000	sinkt bei steigendem TSF
Fahrten / Veranstaltungen ohne Übernachtung	0,000	sinkt bei steigendem TSF	Arbeitsplatzorganisation	0,000	sinkt bei steigendem TSF			
Fahrten / Veranstaltungen mit Übernachtung	0,008	steigt bei steigendem TSF	Arbeitsraum Schulgebäude	0,204				

© Kooperationsstelle Universität Göttingen
- Arbeitszeitstudie Sonderauswertungen 2018 -

Tabelle 10: Unterschiede der einzelnen Schulformen bei den signifikanten Korrelationen zwischen Tarifstunden-SOLL-Faktor (TSF) und relativer Tätigkeitsverteilung

Name der Tätigkeit	Grundschule	Gymnasium	IGS/KGS
Unterrichtsnahe Lehrarbeit			
Korrekturzeiten			**Sinkt bei steigendem TSF**
Unterrichtsvor- und -nacharbeitung	**Sinkt bei steigendem TSF**	**Sinkt bei steigendem TSF**	**Sinkt bei steigendem TSF**
Abschlussprüfungen		**Sinkt bei steigendem TSF**	**Sinkt bei steigendem TSF**
Betriebspraktika			
Feststellungsverfahren			

© Kooperationsstelle Universität Göttingen
- Arbeitszeitstudie Sonderauswertungen 2018 -

iii. Konstruktion einer hypothetischen Vollzeitlehrkraft ohne Deckeneffekt (VZoD)

Soll verhindert werden, dass Vollzeitlehrkräfte unter Zeitdruck in das Qualitätsdilemma geraten, muss der zeitliche Zwang bei den Tätigkeiten vermieden werden, die den Unterschied zwischen Teilzeitkräften und Vollzeitkräften ausmachen.

Ziel ist es, einen Näherungswert dafür zu gewinnen, wie viele Regelstunden eine Vollzeitkraft leisten könnte, ohne dass der Deckeneffekt eintritt. Zu diesem Zweck wird eine hypothetische Vollzeitkraft ohne Deckeneffekt (VZoD) gebildet. Sie unterscheidet sich von der Vollzeitkraft mit Deckeneffekt (VZmD) dadurch, dass die Arbeitszeitwerte für die einzelnen Tätigkeiten, die den Unterschied ausmachen (**Tabelle 10**), durch die Arbeitszeitwerte einer „ungedeckelten“ Teilzeitkraft ersetzt werden (vgl. **Tabelle 11**).

Die **Tabelle 11** zeigt die Vorgehensweise anhand der drei repräsentativen Schulformen: Die Vollzeitkraft mit Deckeneffekt (blau) unterscheidet sich durch ein Wochen-Arbeitszeit-IST von 46:33 Stunden gegenüber der Teilzeitkraft von 50:52 Stunden (Vollzeitäquivalent). Weil die Arbeitszeitwerte der Teilzeitkraft (grün) sich für die Korrekturzeiten (04:44 statt 03:59), Unterrichtsvor- und –nachbereitung (11:04 statt 09:17) und Abschlussprüfungen (00:56 statt 00:42) signifikant unterscheiden, werden diese Zeiten ersetzt. Dadurch erhöht sich die Wochenarbeitszeit der Vollzeitlehrkraft ohne Deckeneffekt auf 49:19 Stunden pro Woche.

Der Deckeneffekt berechnet sich somit wie folgt:

VZmD	= 46:33 Stunden
VZoD	= 49:19 Stunden
Deckeneffekt:	= 02:46 Stunden

Tabelle 11: Vollzeitkraft ohne Deckeneffekt (VzoD) der repräsentativen Schulformen - Die relativen Tätigkeitsanteile der „ungedeckelten“ Teilzeitkraft (grün) ersetzen die Werte der „gedeckelten“ Vollzeitkraft

Vollzeitkraft
mit Deckeneffekt
Wochen-Arbeitszeit-IST:
46:33

Teilzeitkraft
verm. ohne Deckeneffekt
Wochen-Arbeitszeit-IST:
50:52

Name der Tätigkeit	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Stunden	in Prozent	Name der Tätigkeit	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Stunden	in Prozent	Name der Tätigkeit	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Stunden	in Prozent
Unterricht:	**16:26**		**Funktionen:**	**04:12**		**Weiterbildung:**	**00:49**	
Unterrichtszeit und Vertretungsstunden	15:26	31,29 %	Funktionsarbeit	01:51	3,77 %	Weiterbildungszeiten	00:49	1,67 %
Aufsichten	01:00	2,04 %	Schulleitungsfunktionen	02:21	4,75 %			
Unterrichtsnahe Lehrarbeit:	**16:50**		**Kommunikation:**	**04:46**		**Sonstige Tätigkeiten:**	**02:24**	
Korrekturzeiten	*04:44* (03:59)	*9,61 %*	Konferenzen / Sitzungen	01:30	3,05 %	Krankheitstag	01:42	3,45 %
Unterrichtsvor- und Nachbereitung	*11:04* (09:17)	*22,43 %*	Arbeitsgruppe / Ausschuss	00:14	0,46 %	Arztbesuch	00:02	0,08 %
Abschlussprüfungen	*00:56* (00:42)	*1,90 %*	Pädagogische Kommunikation	03:02	6,14 %	Sonderurlaub	00:05	0,17 %
Betriebspraktika	00:04	0,15 %	Vernetzung / Organisation	00:00	0,00 %	Fördergutachten	00:07	0,22 %
Feststellungsverfahren	00:02	0,08 %				Sonstiges	00:28	0,94 %
Fahrten / Veranstaltungen:	**02:17**		**Arbeitsorganisation:**	**01:34**		Wege zwischen Schulen	00:00	0,00 %
Fahrten / Veranstaltungen ohne Übernachtung	00:55	1,87 %	Arbeitsplatzorganisation	01:00	2,04 %			
Fahrten / Veranstaltungen mit Übernachtung	01:22	2,78 %	Arbeitsraum Schulgebäude	00:34	1,14 %	Summe	49:19	100,00 %

© Kooperationsstelle Universität Göttingen
- Arbeitszeitstudie Sonderauswertungen 2018 -

Zum Abschluss werden die in diesem Sinne korrigierten Arbeitszeitwerte für eine Vollzeitkraft ohne Deckeneffekt in den jeweiligen Schulformen dokumentiert **(Tabelle 12, Tabelle 13, Tabelle 14)**. Die Berechnung des daraus resultierenden Handlungsbedarfs für die einzelnen Schulformen wird im folgenden Kapitel vorgenommen (Kapitel 3 d).

Alles in allem zeigen die in diesem Kapitel berichteten Ergebnisse der aktuellen Arbeitszeitstudie, dass methodische Begrenzungen der Vergangenheit überwunden werden konnten und die Arbeitszeit von Lehrkräften heute verlässlich zu bestimmen ist. Die Detailergebnisse der Göttinger Studie sowie der vom Gremium beauftragten Sonderauswertungen haben darüber hinaus besonders belastete Gruppen identifiziert und aufgezeigt, dass der Aspekt der Arbeitszeitbelastung um weitere, qualitative Belastungsmerkmale erweitert werden muss.

Tabelle 12: Hypothetische Vollzeitkraft ohne Deckeneffekt in den Grundschulen

Name der Tätigkeit	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Stunden	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Prozent	Name der Tätigkeit	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Stunden	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Prozent	Name der Tätigkeit	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Stunden	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Prozent
Unterricht:	**18:48**		**Funktionen:**	**04:17**		**Weiterbildung:**	**00:54**	
Unterrichtszeit und Vertretungsstunden	17:22	35,88 %	Funktionsarbeit	01:10	2,41 %	Weiterbildungszeiten	00:54	1,87 %
Aufsichten	01:26	2,96 %	Schulleitungsfunktionen	03:07	6,43 %			
Unterrichtsnahe Lehrarbeit:	**12:47**		**Kommunikation:**	**05:21**		**Sonstige Tätigkeiten:**	**02:34**	
Korrekturzeiten	01:55	3,96 %	Konferenzen / Sitzungen	01:34	3,22 %	Krankheitstag	01:48	3,70 %
Unterrichtsvor- und Nachbereitung	*10:46* (09:08)	*22,23 %*	Arbeitsgruppe / Ausschuss	00:16	0,56 %	Arztbesuch	00:03	0,10 %
Abschlussprüfungen	00:00	0,00 %	Pädagogische Kommunikation	03:31	7,27 %	Sonderurlaub	00:04	0,15 %
Betriebspraktika	00:00	0,00 %	Vernetzung / Organisation	00:00	0,00 %	Fördergutachten	00:13	0,43 %
Feststellungsverfahren	00:06	0,20 %				Sonstiges	00:26	0,89 %
Fahrten / Veranstaltungen:	**01:37**		**Arbeitsorganisation:**	**02:08**		Wege zwischen Schulen	00:00	0,00 %
Fahrten / Veranstaltungen ohne Übernachtung	00:49	1,68 %	Arbeitsplatzorganisation	01:12	2,46 %			
Fahrten / Veranstaltungen mit Übernachtung	00:48	1,66 %	Arbeitsraum Schulgebäude	00:56	1,92 %	Summe	48:25	100,00 %

© Kooperationsstelle Universität Göttingen
- Arbeitszeitstudie Sonderauswertungen 2018 -

Tabelle 13: Hypothetische Vollzeitkraft ohne Deckeneffekt in den Gesamtschulen

Name der Tätigkeit	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Stunden	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Prozent	Name der Tätigkeit	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Stunden	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Prozent	Name der Tätigkeit	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Stunden	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Prozent
Unterricht:	**15:19**		**Funktionen:**	**03:38**		**Weiterbildung:**	**00:45**	
Unterrichtszeit und Vertretungsstunden	14:29	30,38 %	Funktionsarbeit	02:10	4,55 %	Weiterbildungszeiten	00:45	1,58 %
Aufsichten	00:50	1,73 %	Schulleitungsfunktionen	01:28	3,06 %			
Unterrichtsnahe Lehrarbeit:	**16:24**		**Kommunikation:**	**05:05**		**Sonstige Tätigkeiten:**	**02:31**	
Korrekturzeiten	*05:06* (04:17)	*10,70 %*	Konferenzen / Sitzungen	01:54	3,99 %	Krankheitstag	01:48	3,78 %
Unterrichtsvor- und Nachbereitung	*10:02* (08:32)	*21,04 %*	Arbeitsgruppe / Ausschuss	00:13	0,46 %	Arztbesuch	00:02	0,06 %
Abschlussprüfungen	*01:05* (00:45)	*2,26 %*	Pädagogische Kommunikation	02:58	6,24 %	Sonderurlaub	00:05	0,16 %
Betriebspraktika	00:11	0,39 %	Vernetzung / Organisation	00:00	0,00 %	Fördergutachten	00:04	0,15 %
Feststellungsverfahren	00:00	0,00 %				Sonstiges	00:32	1,10 %
Fahrten / Veranstaltungen:	**02:50**		**Arbeitsorganisation:**	**01:09**		Wege zwischen Schulen	00:00	0,00 %
Fahrten / Veranstaltungen ohne Übernachtung	00:56	1,96 %	Arbeitsplatzorganisation	00:51	1,77 %			
Fahrten / Veranstaltungen mit Übernachtung	01:54	3,97 %	Arbeitsraum Schulgebäude	00:18	0,65 %	Summe	47:40	100,00 %

© Kooperationsstelle Universität Göttingen
- Arbeitszeitstudie Sonderauswertungen 2018 -

Tabelle 14: Hypothetische Vollzeitkraft ohne Deckeneffekt in den Gymnasien

Name der Tätigkeit	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Stunden	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Prozent	Name der Tätigkeit	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Stunden	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Prozent	Name der Tätigkeit	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Stunden	Wochenarbeitszeit pro VZLÄ in Prozent
Unterricht:	**14:31**		**Funktionen:**	**04:32**		**Weiterbildung:**	**00:47**	
Unterrichtszeit und Vertretungsstunden	13:52	27,83 %	Funktionsarbeit	02:26	4,89 %	Weiterbildungszeiten	00:47	1,57 %
Aufsichten	00:39	1,29 %	Schulleitungsfunktionen	02:06	4,23 %			
Unterrichtsnahe Lehrarbeit:	**20:08**		**Kommunikation:**	**03:48**		**Sonstige Tätigkeiten:**	**02:07**	
Korrekturzeiten	06:12	12,46 %	Konferenzen / Sitzungen	01:08	2,28 %	Krankheitstag	01:31	3,05 %
Unterrichtsvor- und Nachbereitung	*11:55* (10:01)	*23,92 %*	Arbeitsgruppe / Ausschuss	00:11	0,36 %	Arztbesuch	00:02	0,08 %
Abschlussprüfungen	*01:57* (01:28)	*3,92 %*	Pädagogische Kommunikation	02:29	5,00 %	Sonderurlaub	00:06	0,19 %
Betriebspraktika	00:04	0,14 %	Vernetzung / Organisation	00:00	0,00 %	Fördergutachten	00:01	0,04 %
Feststellungsverfahren	00:00	0,00 %				Sonstiges	00:27	0,90 %
Fahrten / Veranstaltungen:	**02:40**		**Arbeitsorganisation:**	**01:14**		Wege zwischen Schulen	00:00	0,00 %
Fahrten / Veranstaltungen ohne Übernachtung	01:02	2,08 %	Arbeitsplatzorganisation	00:55	1,83 %			
Fahrten / Veranstaltungen mit Übernachtung	01:38	3,29 %	Arbeitsraum Schulgebäude	00:19	0,65 %	Summe	49:48	100,00 %

© Kooperationsstelle Universität Göttingen
- Arbeitszeitstudie Sonderauswertungen 2018 -

3. Identifizierter Handlungsbedarf

Gesetzliche Grundlage der Nds. ArbZVO-Schule ist § 60 Abs. 5 i. V. m. § 63 Abs. 2 NBG. Basierend auf der allgemeinen Regelung des § 60 Abs. 1 NBG, nach der die regelmäßige Arbeitszeit niedersächsischer Beamtinnen und Beamter im Jahresdurchschnitt 40 Wochenstunden beträgt, bestimmt die Nds. ArbZVO-Schule die sich daraus für den Schulbetrieb ergebenden Verpflichtungen, insbesondere die sich aus der besonderen Arbeitszeitverteilung ergebenden Konsequenzen.

Im Unterschied zu anderen Beamtinnen und Beamten sowie Tarifbeschäftigten erfolgt die Arbeitszeitregelung von Lehrkräften durch die Vorgabe von Regelstunden (§ 3 Nds. ArbZVO-Schule). Die Lehrkräfte sind verpflichtet, Unterricht und andere Verpflichtungen zu bestimmten Zeiten wahrzunehmen (determinierter Teil der Arbeitszeit), aber darüber hinaus in der Erfüllung ihrer Aufgaben zeitlich nicht gebunden (obligater Teil der Arbeitszeit) (§ 2 Nds. ArbZVO-Schule). Als Arbeitszeit sind die Schultage sowie die Ferientage festgelegt, die die Zahl der Urlaubstage überschreiten (§ 2 Nds. ArbZVO-Schule).

Die Tätigkeiten einer Lehrkraft basieren auf dem Berufsbild einer Lehrkraft und werden mit *„erziehen und unterrichten“* in § 50 NSchG nur grob bestimmt und in der Nds. ArbZVO-Schule nicht genauer definiert, sondern lediglich durch Verwaltungsvorschriften und Rechtsprechung konkretisiert. Darüber hinaus geben die vier Kompetenzbereiche, die die Kultusministerkonferenz im Beschluss zu den „Standards für die Lehrerbildung“ vom 16.12.2004 formuliert hat, eine Orientierung: Unterrichten, Erziehen, Beurteilen und Innovieren. Ebenfalls zu berücksichtigen ist § 32 NSchG, der Schulleiterinnen und Schulleitern sowie Lehrkräften im Rahmen des Konzeptes der Eigenverantwortlichen Schule die Verpflichtung zur Qualitätsentwicklung auferlegt. Im Übrigen ist die regelmäßige Arbeitszeit von Schulleiterinnen und Schulleitern mit im Durchschnitt wöchentlich 40 Stunden festgelegt (§ 22 Nds. ArbZVO-Schule) bei gleichzeitiger Vorgabe von Unterrichtsstunden (§ 23 Nds. ArbZVO-Schule).

Aus rechts-systematischen Gründen sowie aus Gleichbehandlungs- und Fürsorgegesichtspunkten heraus dürfen die Verpflichtungen aus einer Nds. ArbZVO-Schule die Verpflichtungen aus § 60 Abs. 1 NBG nicht überschreiten, d.h. alle vom Dienstherrn geforderten Tätigkeiten einer Lehrkraft, einer Schulleiterin oder eines Schulleiters müssen in einer 40 Stundenwoche zu erbringen sein. Da diese Verpflichtung nur jahresdurchschnittlich zu erfüllen ist und im Schulbetrieb die Besonderheit der unterrichtsfreien Zeit zu berücksichtigen ist, errechnet sich hieraus für die Unterrichtswochen des Schuljahres 2015/2016 eine wöchentliche Arbeitszeit von durchschnittlich 46:38 Stunden. Das Gremium ist der Auffassung, dass alle fachlich notwendigen Tätigkeiten in diesem Zeitrahmen erfüllbar sein müssen.

Zu beachten ist zudem der in § 60 Abs. 3 und 4 NBG geregelte Grundsatz, dass im Falle einer vorübergehenden Überschreitung der regelmäßigen Arbeitszeit diese Mehrarbeit vollständig auszugleichen oder zu vergüten ist. Die hier angesprochene „angeordnete“ Mehrarbeit bezieht sich auf zusätzliche, d.h. das individuelle Deputat überschreitende Unterrichtsstunden und wird im Weiteren „de jure Mehrarbeit“ genannt, um sie von der „de facto“ sich ergebenden Mehrarbeit zu unterscheiden (die sich nicht auf gehaltene Unterrichtsstunden beschränkt, sondern die gesamte Arbeitszeit einschließt).

Die in Kapitel 2 vorgestellten wissenschaftlichen Befunde auf der Grundlage von repräsentativen Daten für drei Schulformen dokumentieren, dass das Prinzip der Regelstundenvorgaben mit seinen derzeitigen Regelungen zur Arbeitszeit, zum Aufgabenumfang und zum Ausgleich von Belastungen in der Praxis zu bedeutsamen Verletzungen der Arbeitszeitnormen führt. Auftrag des Gremiums ist es, Empfehlungen für Kriterien, Instrumente und Verfahren zur Bemessung und Regelung der Arbeitszeit in der Schule zu entwickeln, mit denen es Lehrkräften gelingt, die Arbeitszeitnormen künftig einzuhalten.

a) Entlastungsbedarf bei einer Mehrheit der Lehrkräfte

Die Fürsorgepflicht verpflichtet den Dienstherrn (nach § 60 NBG) sicherzustellen, dass eine regelmäßige Arbeitszeit von 40 Stunden in der Woche (bei verkürzter Arbeitszeit der entsprechende Anteil davon) nicht dauerhaft überschritten wird. Dabei ist zu berücksichtigen, dass im Schulsystem die kalkulatorische Basis für eine Normwoche 46:38 Stunden während der Schulzeit beträgt, in der kontrafaktischen Annahme, dass nur während der Schulzeit gearbeitet wird (Referenzjahr 2015/2016). Das Beamtenrecht schreibt zudem vor, dass eine vorübergehende Überschreitung der regelmäßigen Arbeitszeit („de jure-Mehrarbeit“) vollständig auszugleichen oder zu vergüten ist (§ 60 Abs. 3 und 4 NBG).

Die Fürsorgepflicht des Dienstherrn besteht gegenüber jeder einzelnen Arbeitnehmerin bzw. jedem einzelnen Arbeitnehmer als Individuum, da das Arbeitsverhältnis ein Rechtsverhältnis zwischen Dienstherr und Arbeitnehmerin bzw. Arbeitnehmer begründet. Zudem gilt das Gleichbehandlungsprinzip. Die Herausforderung für den Dienstherrn besteht darin sicherzustellen, dass auch bei der Vielfalt der jeweils individuellen Kombinationen an dienstlichen Aufgaben (mit dem individuellen Einsatz in Fächern,

Jahrgangsstufen, Lerngruppen und betraut mit Zusatzaufgaben) die regelmäßige Arbeitszeit jeweils einzuhalten ist. Dies kann nicht in jedem Einzelfall zu jedem Zeitpunkt erreicht werden, daher ist eine hohe Arbeitszeitflexibilität von Lehrkräften erforderlich.

Aus diesem Grund und auch aufgrund der Besonderheit, dass die Arbeitszeit auf die Unterrichtswochen konzentriert wird, muss zudem die Höchstarbeitszeitgrenze im Auge behalten werden: Laut § 60 (2) Niedersächsisches Beamtengesetz darf die regelmäßige Arbeitszeit entsprechend den dienstlichen Bedürfnissen verlängert werden, aber *„sie darf grundsätzlich im Durchschnitt von vier Monaten 48 Stunden in der Woche nicht überschreiten“*. Auch die Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung legt aus Gründen der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes in Artikel 6 eine durchschnittliche Höchstarbeitszeit von 48 Stunden pro Siebentageszeitraum fest. Die entsprechende nationale Norm ist in § 3 ArbZG verankert. Die Festlegung dieser Grenze basiert auf fundierten arbeitsmedizinischen und arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen, dass überlange Arbeitszeiten zu psychischer Ermüdung und langfristig zu negativen Gesundheitsfolgen führen (Wirtz 2010).

Die Höchstarbeitszeitregelung des 10 Stunden-Tages beschreibt eine zusätzliche Norm, die der Dienstherr zu beachten hat. Von der dadurch festgelegten Obergrenze darf nur in eng definierten Ausnahme- bzw. Notfällen (§ 14 ArbZG) abgewichen werden. Ein Verstoß kann für den Arbeitgeber mit Bußgeld belegt werden (§ 22 ArbZG (2). Daher ist daran zu erinnern (vgl. Kapitel 2), dass 33 % der Lehrkräfte an 10 bis 15 Wochen im Jahr und 17 % der Vollzeitkräfte während der Schulzeit dauerhaft die gesetzliche Höchstarbeitszeit von 48 Stunden pro Woche überschreiten (AZS, S. 153).

Die festgestellten Wochenarbeitszeiten für die Durchschnittswochen liegen in den repräsentativen Schulformen über der Normvorgabe des § 60 Abs. 1 NBG: Die durchschnittliche statistische Mehrarbeit beträgt aggregiert 1:40 Stunden pro Schulwoche und Lehrkraft. An den Gesamtschulen wird der Normwert mit 00:04 Stunden nahezu erreicht, in den Grundschulen liegt die Wochenarbeitszeit 1:20 Stunden über der Normvorgabe, an den Gymnasien 3:05 Stunden. **(vgl. Tabelle 3)**

Eine Mehrheit der Lehrkräfte kann die Arbeitszeitnormen des Beamtengesetztes nicht einhalten. Lehrkräfte leisten ein hohes Maß an de facto Mehrarbeit, die aufgrund des spezifischen Arbeitszeitsystems der Deputat-Stundenvorgabe nicht zum Ausgleich kommt, weil sie nicht sichtbar ist. Bislang ist nur die de jure Mehrarbeit nach § 4 (2) Nds. ArbZVO-Schule sichtbar gewesen und ausgeglichen oder vergütet worden.

Die bisherigen Maßnahmen der Entlastung führen dadurch, dass Lehrkräfte Anrechnungsstunden (§ 12 bis 16, § 23 Nds. ArbZVO-Schule) und Ermäßigungsstunden (§ 8, 10, 11 und § 25 bis 28 Nds. ArbZVO-Schule) zugeteilt bekommen, dazu, dass die tatsächlich erteilten Unterrichtsstunden (IST) z.T. deutlich unter der sich unmittelbar aus der Regelstundenzahl ergebenden Unterrichtsverpflichtung (SOLL) liegen. Lediglich Teilzeitlehrkräfte an Grundschulen machen davon eine Ausnahme. Grund dafür sind unter anderem Verschiebungen der Tätigkeiten, z.B. reduziert die Vorbereitung und Durchführung von Veranstaltungen, Projekten und Fahrten die Dauer des erteilten Unterrichts (IST). Auch Lehrerarbeitszeitkonten und schulinterne flexible Arbeitszeitregelungen haben eine von der Regelstundenzahl abweichende individuelle Unterrichtsverpflichtung (SOLL) zur Folge. Empirisch betrachtet vermindert außerdem der Unterrichtsausfall durch nicht vertretene Erkrankungen den tatsächlich erteilten Unterricht (IST).

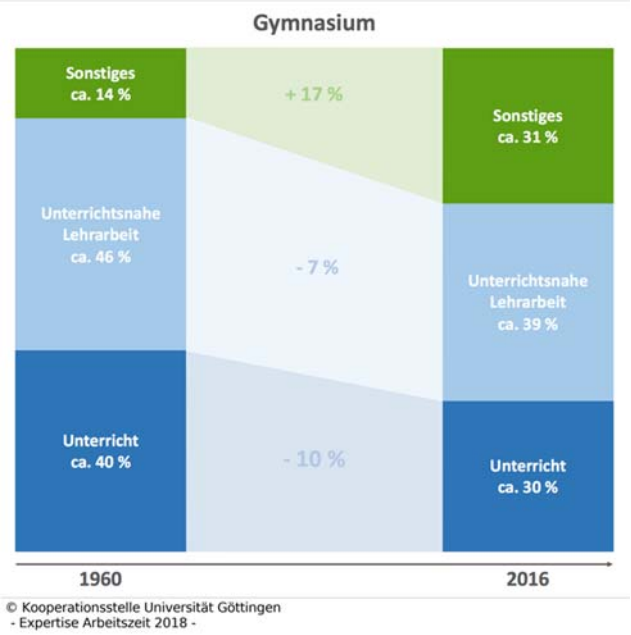


Abbildung 7: Zunahme der außerunterrichtlichen Tätigkeiten an Gymnasien (Daten aus: Hardwig und Mußmann 2018, S. 86)

Die individuell zu leistende Unterrichtsverpflichtung (SOLL) ebenso wie der tatsächlich erteilte Unterricht (IST) der Lehrkräfte liegt in der Praxis daher deutlich unter der Regelstundenzahl (Deputate) der jeweiligen Schulform. Die gewährten Anrechnungsstunden reichen allerdings nicht aus, um eine Überschreitung der Soll-Arbeitszeit bei einer Mehrheit der Lehrkräfte zu verhindern.

Die zeitliche Belastung der Lehrkräfte ist - wie dargestellt - nur zum Teil durch die unmittelbare Unterrichtsverpflichtung bedingt. Der Anteil des reinen Unterrichts (IST) an der Gesamtarbeitszeit einer Lehrkraft ist in den letzten Jahrzehnten bei Grundschulen von ehemals fast 50 % auf unter 40 % (bei Gymnasien von ca. 40 % auf ca. 30 %) abgesunken (**Abbildung 7, Abbildung 12**). Gleichzeitig haben die weiteren, außerunterrichtlichen Tätigkeiten (z.B. Kon-

ferenzen, Schulentwicklung, Schulorganisation) an Bedeutung gewonnen: Bei Grundschulen von 12 - 22 % auf heute fast 35 %, bei Gymnasien von 14 -25 % auf 31 %. Nur die Gesamtschulen wiesen 1973 bereits eine ähnliche Verteilung wie heute auf (Hardwig und Mußmann 2018, S. 81–86).

Aufgrund der steigenden Bedeutung der obligaten, unterrichtsnahen sowie außerunterrichtlichen Tätigkeiten an den zwingend zu erledigenden Aufgaben sieht das Gremium es als notwendig an, diese Tätigkeiten in einer Nds. ArbZVO-Schule zu berücksichtigen. Darüber hinaus hält das Gremium es für erforderlich, über die Ausstattung der Schulen mit personellen Kapazitäten diejenigen Unterrichtsausfälle zu kompensieren, die z.B. durch Teilnahme an Fort- und Weiterbildung, Sonderurlaub, Krankheit verursacht werden. Des Weiteren sind zusätzliche personelle Ressourcen erforderlich für den Ausgleich sozialräumlich unterschiedlicher Beanspruchung der Schulen wie z.B. Sprachförderung, Inklusion, Integration und Anforderungen an den Ganztag.

Das Oberverwaltungsgericht hat zum Ausdruck gebracht, dass der Dienstherr im Rahmen seiner Fürsorgepflicht gehalten ist, einer ständigen Arbeitsüberlastung vorzubeugen, bevor Gesundheitsschädigungen drohen (Oberverwaltungsgericht Lüneburg, Normenkontrollverfahren vom 09.06.2015)

Um Lehrkräfte besser in die Lage zu versetzen ihre Arbeitszeit einhalten zu können, wäre nach Ansicht des Gremiums eine pauschale Anpassung des Stundendeputats in der Arbeitszeitverordnung dann angemessen, wenn alle Lehrkräfte einer Schulform ähnlichen Belastungen ausgesetzt wären und durch die Anpassung keine neuen Ungleichheiten entstünden. Wo dies nicht der Fall ist, würden sich die bestehenden Ungleichheiten im Arbeitszeitsystem fortschreiben.

Das Gremium schlägt daher eine gezielte Entlastung von hoch belasteten Lehrkräften vor. Unter dem Aspekt des Arbeits- und Gesundheitsschutzes kommt es dabei vor allem auf einen Ausgleich in der direkten Belastungssituation an. Ein Ausgleich, der - wie beim Prinzip der angeordneten Mehrarbeit - erst in der Zukunft erfolgt, sollte nachrangig sein.

Zudem wäre bei der Definition von Entlastungsmaßnahmen die Möglichkeit verstärkt in den Blick zu nehmen, Lehrkräfte auch für die Wahrnehmung von unterrichtlichen Aufgaben, die Bewältigung von situationsbezogenen Spitzenbelastungen und Tätigkeiten für die Entwicklung der Schule individuell zu entlasten.

Es stellt sich die Frage, nach welchen Kriterien und in welcher Höhe eine Entlastung erfolgen soll. Hier schlägt das Gremium drei Komponenten für eine Entlastung vor: eine quantitative und eine qualitative Entlastungskomponente sowie eine Qualitätskomponente.

b) Notwendigkeit des Ausgleichs von Mehrarbeit: Quantitative Entlastungkomponente

Das Gremium hält den Ausgleich der erbrachten Mehrarbeit für notwendig und definiert dafür eine „quantitative Entlastungskomponente“. Sie umfasst die Ressourcen, die zur Verfügung gestellt werden müssen, damit eine gezielte Entlastung hoch belasteter Lehrkräfte erfolgen und gezielte Maßnahmen realisiert werden können.

Abbildung 8 zeigt die Punktewolke der Verteilung der an der Göttinger Arbeitszeitstudie teilnehmenden Lehrkräfte in einem Raum, der durch den individuellen Tarifstunden-SOLL-Faktor (X-Achse) und die im Mittel aller Lehrkräfte erreichten Durchschnittswochen definiert wird:

Die grüne Linie bestimmt die Normvorgabe, also die Durchschnittswoche SOLL. Oberhalb dieser Linie befinden sich alle Lehrkräfte, die länger arbeiten als es ihrem individuellen Tarifstundensollfaktor nach erwartet wird.

Diese Lehrkräfte überschreiten die Arbeitszeitnorm des § 60 Abs. 1 NBG (hier: 46:38 Std./Woche oder Anteile davon). Alle Lehrkräfte, die eine Durchschnittswoche von mehr als 48 Stunden aufweisen, überschreiten zudem die gesetzliche Höchstarbeitszeit (§ 60 Abs. 2 NBG). Hierzu gehört übrigens, wie deutlich zu sehen ist, auch ein nicht unwesentlicher Teil der Teilzeitkräfte.

1.396 dieser Lehrkräfte (57 %) leisten de facto Mehrarbeit, 1.044 nicht. Die Göttinger Arbeitszeitstudie hat diese de facto Mehrarbeit nun sichtbar gemacht. Weil die Belastung quantitativ durch Überschreitung der Soll-Zeit bestimmt wird, sieht das Gremium für diesen Bereich die Notwendigkeit einer „quantitativen Entlastungskomponente“.

Für die Bestimmung des Umfangs der zur Entlastung bereitzustellenden Ressourcen kann man argumentieren, dass die gesamte Summe der über die SOLL-Zeit hinausschießenden Arbeitszeit entlastet werden muss. Denn die praktische Anwendung der Arbeitszeitregelungen des Landes Niedersachsen führen systematisch und in hohem Umfang zur Entstehung von Mehrarbeit.

Aus Transparenzgründen werden die empirischen Werte des Schuljahres 2015/2016 in den folgenden Darstellungen auf die Grundgesamtheit des Vergleichszeitraumes bezogen (Niedersächsisches Kultusministerium 2016). Bei der Umsetzung von Empfehlungen sind die Maßnahmen an den jeweiligen Geltungszeitraum entsprechend anzupassen.

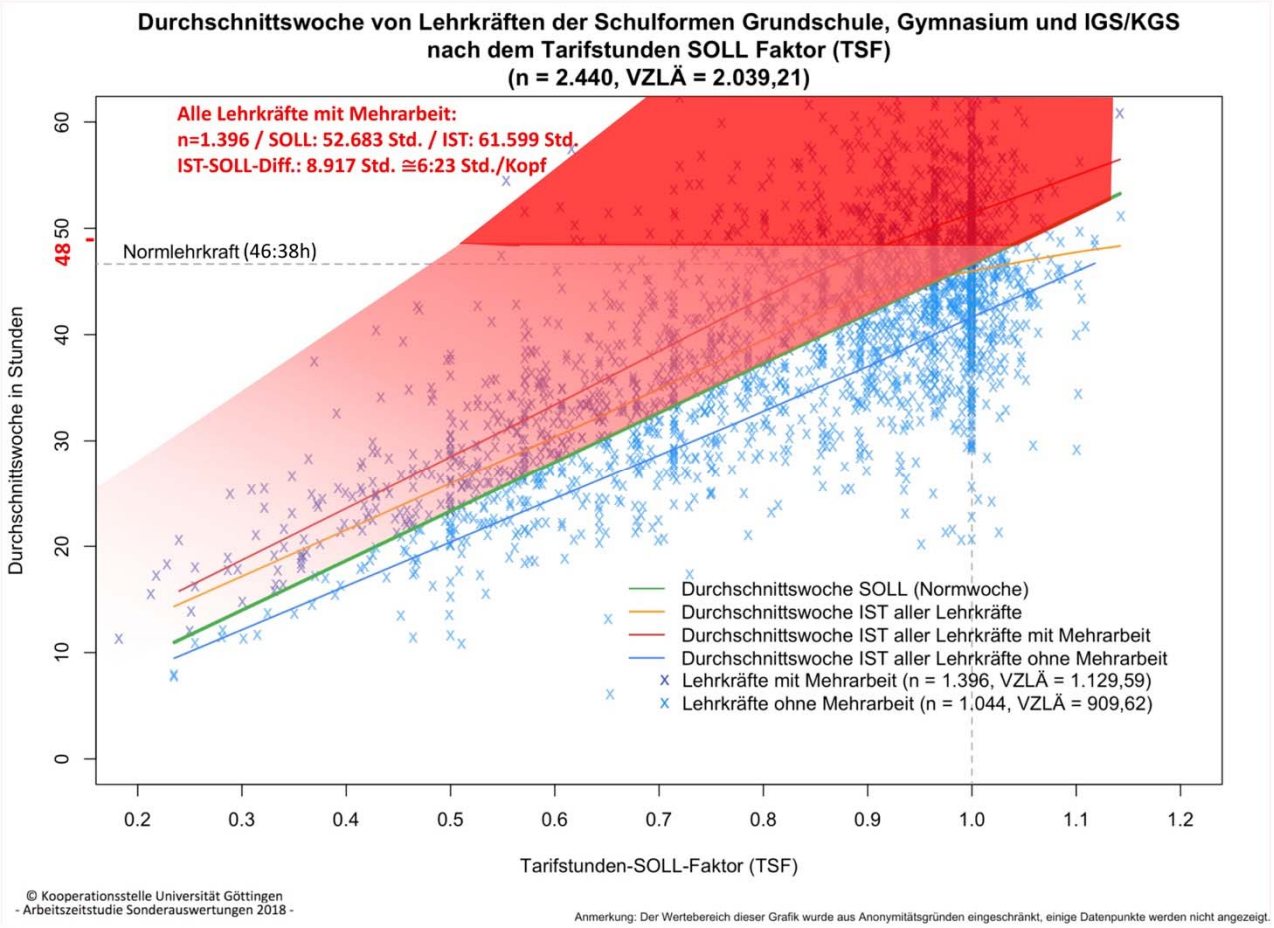


Abbildung 8: Quantitative Entlastungskomponente - Lehrkräfte mit Mehrarbeit

Wenn die empirischen Daten der Göttinger Arbeitszeitstudie auf die Grundgesamtheit der Lehrkräfte in Grundschulen, Gesamtschulen und Gymnasien (repräsentativ ermittelte Schulformen) hochgerechnet werden (**Tabelle 15**), ergibt dies folgende Summen: Die Mehrarbeitsstunden der Lehrkräfte mit durchschnittlichen Arbeitszeiten von mehr als 48 Stunden pro Woche umfassen bereits 56.233 Zeitstunden pro Woche. Dieses Stundenvolumen kann als absolute Untergrenze eines bereitzustellenden Entlastungsvolumens angesehen werden.

Die Berechnung der Mehrarbeit der Lehrkräfte in Niedersachsen in **Tabelle 15** ergibt auf dieser Berechnungsgrundlage die beachtliche Summe von 168.804 Zeitstunden pro Woche, die zur Grundlage für Maßnahmen zur gezielten Entlastung heranzuziehen wären.

Das Gremium hat zwei Einwände, die man gegen diese Position vorbringen kann, intensiv diskutiert (siehe i.). Die sorgfältige Abwägung der Argumente hat das Gremium zu der Entscheidung geführt, einen substantiellen Teil des empirisch ermittelten Mehrarbeitsvolumens zur Entlastung vorzusehen und in einen Entlastungstopf zu geben.

Dieser schulformspezifisch festzulegende Entlastungstopf soll dann Maßnahmen für eine gezielte Entlastung der Hochbelasteten ermöglichen und die Streuung der individuellen Arbeitszeiten spürbar reduzieren (Kapitel 4). Im Folgenden werden die Argumente diskutiert und im Anschluss das Volumen von zwei Drittel der Mehrarbeit begründet.

Tabelle 15: Ermittlung des Umfangs durchschnittlicher Mehrarbeit und der Summe der Mehrarbeit auf der Basis der Grundgesamtheit (GG) des Schuljahres 2015/16

		Grundschule	Gesamtschule	Gymnasium	Summe
Allgemeines	Regelstunden	28,0	24,5	23,5	
	Faktor Zeitstunden / Regelstunden	1,67	1,90	1,98	
	Sample n	1.025	529	886	2.440
	Sample VZLÄ Summe	848,13	465,42	725,66	2.039
	Grundgesamtheit n	20.253	8.904	17.045	46.202
	Grundgesamtheit VZLÄ (errechnet)	16.758,24	7.833,82	13.960,37	38.552
Durchschnittliche Mehrarbeit	Wochen-Mehrarbeit pro VZLÄ	01:19:40	00:03:28	03:04:59	01:39:45
	Wochen-Mehrarbeit GG (in Zeitstunden)	**22.249**	**453**	**43.039**	**65.742**
IST-Arbeitszeit über 48 Std./Wo. (Mehrarbeit aller Personen über dieser Grenze)	betroffene n (Sample)	201	138	238	577
	betroffene VZLÄ (Sample)	192,45	129,26	223,72	545
	betroffene n (GG)	**3.972**	**2.323**	**4.579**	**10.873**
	betroffene VZLÄ (GG)	3.802,66	2.175,73	4.303,96	10.282
	Wochen-Mehrarbeit pro VZLÄ	08:22:49	10:14:29	10:14:14	
	Wochen-Mehrarbeit GG (in Zeitstunden)	**31.867**	**22.282**	**44.061**	**98.210**
Summe der Mehrarbeit (Mehrarbeit aller Personen mit Mehrarbeit)	betroffene n (Sample)	578	266	552	1396
	betroffene VZLÄ (Sample)	464,01	226,70	438,88	1.129,59
	betroffene n (GG)	11.420,72	4.477,25	10.619,46	26.517,42
	betroffene VZLÄ (GG)	9.168,36	3.815,82	8.443,14	21.427,33
	Wochen-Mehrarbeit pro VZLÄ	06:46:53	08:01:10	09:00:18	
	Wochen-Mehrarbeit GG (in Zeitstunden)	**62.173**	**30.601**	**76.030**	**168.804**

© Kooperationsstelle Universität Göttingen
- Arbeitszeitstudie Sonderauswertungen 2018 -

i. Diskussion der Ermittlung des Entlastungsvolumens aus der Summe der Mehrarbeit

Dass das gesamte Volumen der de facto Mehrarbeit zur Entlastung vorzusehen sei, kann angezweifelt werden. Letztlich kann nach Ansicht des Gremiums aber kein Einwand das Argument völlig entkräften, dass eine sinnvolle Ermittlung des Entlastungsvolumens sich auf das Volumen der empirischen Mehrarbeit stützen muss. Das zeigt die genauere Diskussion der möglichen Einwände.

- Das System der Regelstundenvorgaben gibt den Lehrkräften ein hohes Maß an Entscheidungsfreiheit. Abgesehen von den Unterrichtsstunden und wenigen Präsenzzeiten entscheiden sie autonom über Lage und Umfang ihrer Arbeitszeit. Sie sind selbst verantwortlich dafür, entsprechende Arbeitsmethoden und Vorgehensweisen zu entwickeln, um ihre Aufgaben effektiv zu erledigen. Daher kann die Ansicht vertreten werden, dass nicht jede Stunde Mehrarbeit voll entlastet werden muss.

  Nach Ansicht des Gremiums trifft dies durchaus zu, jedoch ist nicht bekannt wie groß der Anteil der Mehrarbeit ist, der sich auf schlechte Arbeitsmethodik zurückführen lässt und wie groß der Anteil ist, der aus nicht von Lehrkräften zu verantwortenden Gründen zu Mehrarbeit führt. Nicht mehr ganz aktuelle ältere Studien zur Arbeitszeit zeigen, dass strukturelle Einflussfaktoren (wie Schulformen, Fächerkombination, Jahrgangsstufen, Klassengrößen, Funktionen) einen großen Teil der individuellen Unterschiede bei der Arbeitszeit erklären können (Hardwig und Mußmann 2018, S. 98). In der genannten Studie haben die Autoren eine zurückhaltende Schätzung des Einflusses der in der Forschung identifizierten Faktoren auf die Jahresarbeitsstunden vorgenommen, um ihren relativen Einfluss auf die Streuung der Jahresarbeitszeit darzustellen (**Abbildung 9**). Auch wenn es sich nur um eine Schätzung handelt, ist die Annahme plausibel, dass die strukturellen Einflussfaktoren **(Abbildung 10)** etwa zwei Drittel der Schwankung erklären können. Bislang ist keine Studie bekannt, welche den Einfluss guter Arbeitsmethodik auf die Länge der Arbeitszeit ermittelt hat.

  Alles in allem sprechen diese Daten dafür, zwei Drittel der Mehrarbeit zur Entlastung vorzusehen, da sie strukturell bedingt sind. Eine gewisse Streuung der Arbeitszeiten aufgrund individueller Unterschiede wird es immer geben.

- Während eine Mehrheit an Lehrkräften Mehrarbeit leistet, unterschreitet gleichzeitig eine Minderheit an Lehrkräften die kalkulatorische Vergleichsnorm. Darauf stützt sich eine Meinung, nicht die Summe der Mehrarbeit, sondern den Durchschnittswert der Mehrarbeit aller Lehrkräfte als Entlastungsgröße heranzuziehen (entspricht 65.742 Zeitstunden, siehe **Tabelle 15**).

Gegen diese Position wendet das Gremium ein, dass es in der Natur eines auf Regelstunden basierenden Arbeitszeitsystems liegt, dass eine einzelne Lehrkraft rechtlich betrachtet ihre arbeitsvertraglichen Verpflichtungen in kürzerer Zeit als ihrer individuellen SOLL-Zeit erfüllen kann, solange sie ihr Deputat erfüllt. Nur bei Arbeitsverträgen, die die Wochenarbeitszeit regeln, handeln Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vertragswidrig, wenn sie die vertragliche Wochenarbeitszeit unterschreiten. Im Unterschied zu Lehrkräften sind Beschäftigte mit Arbeitszeitverträgen oftmals zur persönlichen Zeiterfassung verpflichtet.

Die SOLL-Zeit beschreibt nicht die individuelle Arbeitsverpflichtung einer Lehrkraft, sondern ist ein methodisches Konstrukt, um herauszufinden, ob Lehrkräfte gegenüber anderen Beamtinnen und Beamten sowie Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes gleichbehandelt werden.

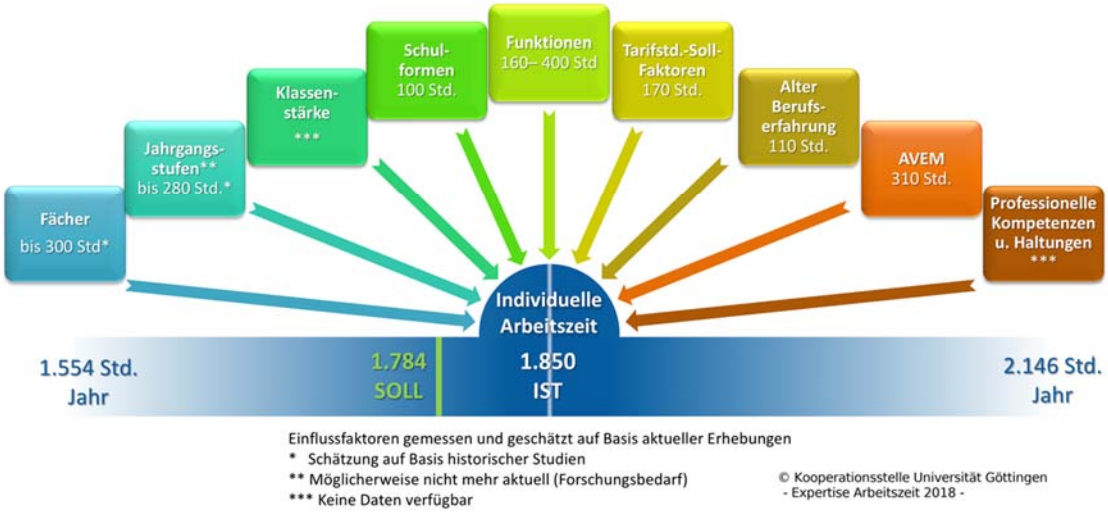


Abbildung 9: Einflussfaktoren, die die Streuung der Arbeitszeit erklären (nach: Hardwig und Mußmann 2018, S. 98)

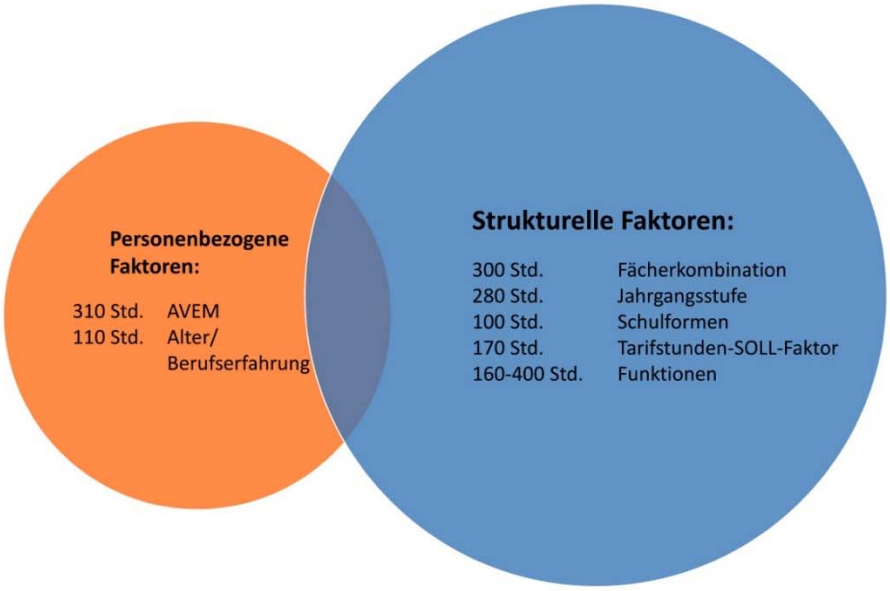


Abbildung 10: Bedeutung der empirisch belegten personenbezogenen und strukturellen Einflussfaktoren auf die Jahresarbeitszeit von Lehrkräften. (Unterschiede zwischen Extremgruppen, Stunden pro Jahr) (eigene Darstellung, Zahlen nach Hardwig / Mußmann 2018, S. 66ff)

Der Dienstherr muss Fürsorge tragen, dass seine Beschäftigten aus Gründen des Gesundheitsschutzes die Arbeitszeitnormen nicht überschreiten. Daher ist der mathematische Durchschnittswert der falsche Bezugspunkt für die Ermittlung des Entlastungsvolumens.

Bei der Argumentation mit nivellierenden Durchschnittswerten ist außerdem zu beachten, dass die Tatsache, dass eine Minderheit der Lehrkräfte ihre SOLL-Arbeitszeit unterschreitet, keineswegs zur Entlastung der Mehrarbeit leistenden Lehrkräfte beiträgt. Es gibt begründete Zweifel daran, dass der Dienstherr Lehrkräfte, die weniger als ihre kalkulatorische SOLL-Arbeitszeit für ihre Arbeit benötigen, überhaupt zum Einbringen von mehr Arbeitszeit verpflichten kann. Und wenn er es könnte, würde es in vielen Fällen nicht helfen: Überlastungen beispielsweise in bestimmten Fächern (z.B. Englisch) kann, auch bei nicht-unterrichtlichen Fachaufgaben nur eine geeignete Fachlehrkraft (z.B. Lehrbefähigung Englisch) ausgleichen. Dass Lehrkräfte keine beliebig austauschbaren Kapazitäten sind (Matching-Problem), spüren insbesondere kleine Schulen bei der Planung und Verteilung von Aufgaben schon lange.

Dennoch ist das Gremium der Ansicht, dass innerhalb von Grenzen und mit geeigneten Maßnahmen versucht werden sollte, die Spreizung der Arbeitszeit zwischen den Lehrkräften zu reduzieren und diese Lehrkräfte auch an der Entlastungserbringung zu beteiligen.

Die sorgfältige Abwägung der Argumente hat das Gremium am Ende zu der Entscheidung geführt, vorzuschlagen zwei Drittel des Mehrarbeitsvolumens zur Entlastung vorzusehen und in einen Entlastungstopf zu geben (112.536 Zeitstunden pro Woche, vgl. Tabelle 16).

Tabelle 16: Ermittlung des Entlastungsvolumens aus der Summe der Mehrarbeit auf der Basis der Grundgesamtheit (GG) des Schuljahres 2015/16

		Grundschule	Gesamtschule	Gymnasium	Summe
Allgemeines	Regelstunden	28,0	24,5	23,5	
	Faktor Zeitstunden / Regelstunden	1,67	1,90	1,98	
	Sample n	1.025	529	886	2.440
	Sample VZLÄ Summe	848,13	465,42	725,66	2.039,21
	Grundgesamtheit n	20.253	8.904	17.045	46.202
	Grundgesamtheit VZLÄ (errechnet)	16.758,24	7.833,82	13.960,37	38.552,44
Durchschnittliche Mehrarbeit	Wochen-Mehrarbeit pro VZLÄ	01:19:40	00:03:28	03:04:59	01:39:45
	Wochen-Mehrarbeit GG (in Zeitstunden)	**22.249**	**453**	**43.039**	**65.742**
Summe der Mehrarbeit (Mehrarbeit aller Personen mit Mehrarbeit)	betroffene n (Sample)	578	266	552	1.396
	betroffene VZLÄ (Sample)	464,01	226,70	438,88	1.129,59
	betroffene n (GG)	11.420,72	4.477,25	10.619,46	26.517,42
	betroffene VZLÄ (GG)	9.168,36	3.815,82	8.443,14	21.427,33
	Wochen-Mehrarbeit pro VZLÄ	06:46:53	08:01:10	09:00:18	
	Wochen-Mehrarbeit GG (in Zeitstunden)	**62.173**	**30.601**	**76.030**	**168.804**
Empfohlenes Ausgleichsvolumen in Zeitstunden für die Grundgesamtheit	Summe der Mehrarbeit	62.173	30.601	76.030	168.804
	./. Ein Drittel durch schulinterne Maßnahmen erwirtschaften	20.724	10.200	25.343	56.268
	= Zwei Drittel durch Ressourcen des Landes bereitstellen	**41.449**	**20.401**	**50.686**	**112.536**
	Wochen-Mehrarbeit GG (in Zeitstunden)				
	Wochen-Mehrarbeit GG (in Regelstunden)	**24.884**	**10.717**	**25.539**	**61.140**
	Wochen-Mehrarbeit GG (in Vollzeitstellen)	**889**	**437**	**1.087**	**2.413**

© Kooperationsstelle Universität Göttingen
- Arbeitszeitstudie Sonderauswertungen 2018 -

ii. Begründung des Entlastungsvolumens

Das Gremium hält es für realistisch, dass insgesamt eine von drei Mehrarbeitsstunden durch schulinterne Maßnahmen vermieden werden kann. Folgende Möglichkeiten könnten dafür genutzt werden:

- Eine Verbesserung der Arbeitsmethodik kann schon während des Vorbereitungsdienstes von Lehrkräften sowie durch darauf orientierte Fortbildungen gezielt vermittelt werden. Es ist belegt, dass die Förderung lehrerspezifischer Kompetenzen nicht nur die Qualität der Arbeit, sondern auch die psychische Gesundheit von Lehrkräften stärkt (vbw - Vereinigung der Bayrischen Wirtschaft e.V. 2014, S. 130). Ähnliche Ergebnisse liegen bezüglich der Kompetenz zum Klassenmanagement vor (vbw - Vereinigung der Bayrischen Wirtschaft e.V. 2014, S. 137).
- Es gibt Hinweise darauf, dass ein wertschätzendes Führungsverhalten sowie ein gutes Schulklima die Arbeitszeitbelastung reduzieren kann. Lehrkräfte, die ihre Ressourcen nach dem DGB-Index Gute Arbeit günstiger beurteilen (Offenes Schulklima, Unterstützung durch Führungskräfte und Arbeitskolleginnen und -kollegen, Gestaltungsspielräume bei der Arbeit u.a.) haben einen um mehr als 1 Stunde kürzeren obligaten Teil der Wochenarbeitszeit als die Gruppe, die ihre Ressourcen ungünstig bewerten (ABS, S. 150).
- Mit einer auf die Senkung von Belastungen zielenden intensiveren Kooperation zwischen Lehrkräften kann die Arbeitszeit verkürzt werden (Richter und Pant 2016).
- Organisatorische Maßnahmen wie die Einführung von Präsenzzeiten haben zu einer spürbaren Verkürzung der Wochenarbeitszeit und zu einer Verlängerung von Erholzeiten am Abend und am Wochenende geführt (Holtappels et al. 2006).
- Reibungsverluste können im Kollegium minimiert und Synergien gezielt geschaffen werden. Beispielsweise haben fest installierte Teamsitzungen zur Planung der Arbeitsabläufe, verbindliche Regelungen der Kommunikationswege und insgesamt eine intensivere fachliche Diskussion sich als konfliktreduzierend und Belastung vermeidend erwiesen (vbw - Vereinigung der Bayrischen Wirtschaft e.V. 2014, S. 147).

Auf der anderen Seite sieht das Gremium die zwingende Notwendigkeit, dass zwei von drei Stunden vom Dienstherrn kompensiert werden müssen. Bei dieser Quote von zwei Dritteln orientiert sich das Gremium u.a. an der Bedeutung struktureller Einflussfaktoren auf die Länge der Arbeitszeit (**Abbildung 10**). Aber eine solche Quote ist nicht exakt wissenschaftlich belegbar. Es kann weder vorausgesagt werden, wie hoch der Anteil der Arbeitsstunden ist, die durch die genannten Maßnahmen eingespart werden können. Noch kann der tatsächliche Beitrag der Personen, die ihre SOLL-Zeit unterschreiten, kalkuliert werden, da Instrumente zu ihrer Identifizierung, rechtliche Vorgaben zur Heranziehung u.a.m. fehlen. Erforderlich dafür wäre eine permanente Zeiterfassung. Ihre Einführung würde nicht nur den Schulfrieden stören, sondern wäre auch mit unverhältnismäßigem Aufwand verbunden.

Letztlich basiert die Einteilung von einem Drittel, das durch die Schulen und die Lehrkräfte zu tragen ist, und zwei Dritteln, die vom Land zur Verfügung zu stellen sind, auf den genannten Kriterien, einer Einschätzung realisierbarer Einsparmöglichkeiten und dem Anliegen einer möglichst fairen Lastenteilung.

iii. Ermittlung des Entlastungsvolumens für Grundschulen, Gesamtschulen und Gymnasien

Auf Basis dieser Überlegungen lassen sich für die einzelnen Schulformen und bezogen auf die Grundgesamtheit des Schuljahres 2015 / 2016 folgende Entlastungsvolumina errechnen:

Grundschulen:

Betroffene in der Grundgesamtheit (n)	20.253
Anzahl VZLÄ in der Grundgesamtheit	16.758
Summe der Mehrarbeit pro Woche	62.173 Zeitstd.
Entlastungsvolumen (2/3 Mehrarbeit)	41.449 Zeitstd.
Entlastungsvolumen in Regelstunden	24.884
Entlastungsvolumen in VZLÄ / VZLE	889

Gesamtschulen:

Betroffene in der Grundgesamtheit (n)	8.904
Anzahl VZLÄ in der Grundgesamtheit	7.834
Summe der Mehrarbeit pro Woche	30.601 Zeitstd.
Entlastungsvolumen (2/3 Mehrarbeit)	20.401 Zeitstd.
Entlastungsvolumen in Regelstunden	10.717
Entlastungsvolumen in VZLÄ / VZLE	437

Gymnasien:

Betroffene in der Grundgesamtheit (n)	17.045
Anzahl VZLÄ in der Grundgesamtheit	13.960
Summe der Mehrarbeit pro Woche	76.030 Zeitstd.
Entlastungsvolumen (2/3 Mehrarbeit)	50.686 Zeitstd.
Entlastungsvolumen in Regelstunden	25.539
Entlastungsvolumen in VZLÄ/ VZLE	1.087

Für die anderen Schulformen (Förderschule, Haupt-, Real-, Oberschule und Berufsbildende Schulen) liegen keine repräsentativen Daten vor. Sie müssen erst noch in einer eigenen Erhebung ermittelt werden.

c) Nicht nur die Arbeitszeitbelastung berücksichtigen: Qualitative Entlastungskomponente

Die dargestellte quantitative Arbeitszeitbelastung ist nur ein Aspekt von Arbeitsbelastung und möglicher Gesundheitsgefährdung. Darüber hinaus spielen – wie in Kapitel 2 f) ausgeführt – weitere Einflüsse eine gewichtige Rolle, die sich auf das subjektive Belastungserleben auswirken. Sie zu betrachten gehört zur Aufgabe des Gremiums insoweit Maßnahmen zur Arbeitszeitgestaltung naturgemäß Einfluss auf die qualitativen Belastungen nehmen. Ganzheitlich betrachtet sollen darüber hinaus die Maßnahmen der Arbeitszeitgestaltung dazu beitragen die diagnostizierten qualitativen Belastungen zu reduzieren.

Handlungsbedarf signalisieren sowohl die Lüneburger Studie „Mehr Zeit für gute Schule“ (Paulus et al. 2017) als auch die Ergebnisse der Göttinger Belastungsstudie (ABS). Im Rahmen der repräsentativen Lüneburger Studie wurden insgesamt 9.868 Lehrkräfte, Schulleitungen und pädagogische Mitarbeitenden an niedersächsischen Schulen befragt und in sechs Tätigkeitsbereichen das individuelle situationsbezogene Belastungs- und Bewältigungsempfinden erhoben sowie Entlastungsmöglichkeiten erfasst.

Die Göttinger Studie arbeitete – wie bereits dargestellt – mit dem DGB-Index „Gute Arbeit“ als Maßstab für die Bewertung der Arbeitsqualität (Kapitel 2 f). Ein niedriger Indexwert signalisiert hohe Beanspruchungen und eine niedrige Qualität der Arbeitsbedingungen. Wird erneut die Punktewolke betrachtet und dieses Mal die Lehrkräfte farblich nach individuellem Belastungswert differenziert, so wird in **Abbildung 11** folgendes erkennbar: Personen mit einem problematischen Teilindexwert von unter 30 Punkten sind keineswegs nur im Bereich der Mehrarbeit lokalisiert. Es sind auch Personen dabei, die ihre individuelle SOLL-Zeit deutlich unterschreiten. Ebenso ist zu sehen, dass Personen mit hohen Mehrarbeitsanteilen durchaus auch einen hohen Indexwert haben können. Das individuelle Beanspruchungserleben steht zwar in einem engen statistischen Zusammenhang mit der Dauer der Arbeitszeit, im Einzelfall können jedoch auch ganz andere Einflussfaktoren den Ausschlag geben.

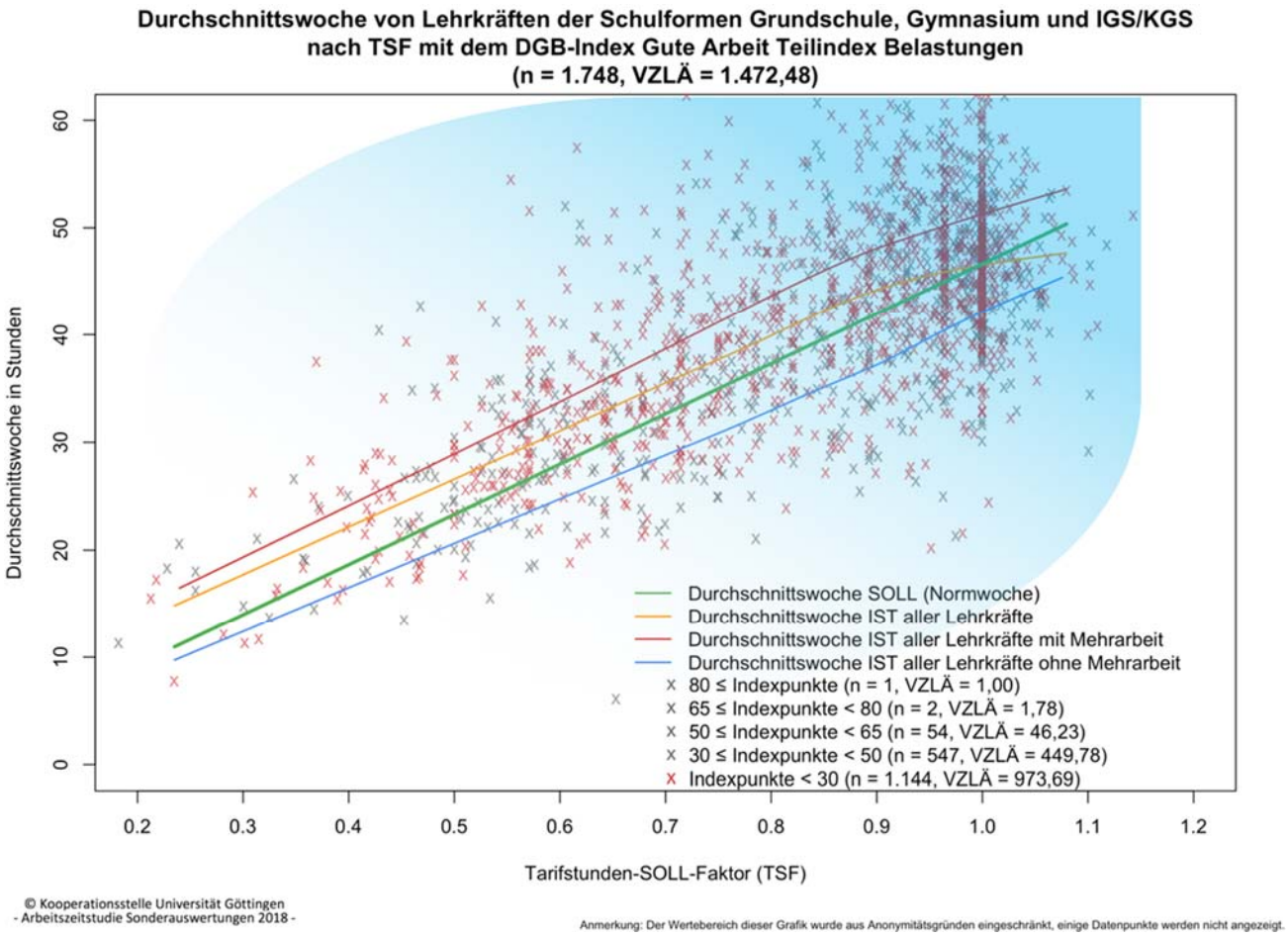


Abbildung 11: Qualitative Entlastungskomponente - Lehrkräfte mit hohem Beanspruchungserleben

Aufgrund dessen kommt das Gremium zu dem Schluss, dass es auch eine „qualitative Entlastungskomponente“ geben muss, um Arbeitszeit mit Rücksicht auf qualitative Belastungen zu regeln bzw. mit gezielten Arbeitszeitentlastungen auf die je besondere qualitative Beanspruchung reagieren zu können.

Qualitative Belastungen von Lehrkräften

Sowohl die Lüneburger als auch die Göttinger Belastungsstudie haben eine Reihe von Belastungen identifiziert, die die Arbeitsqualität mindern und negative Auswirkungen auf Wohlbefinden und Gesundheit der Lehrkräfte haben. Grundsätzlich gilt, dass die Auswirkungen von Belastungen auf Wohlbefinden und Gesundheit von der Intensität und der Dauer der Einwirkung auf die Lehrkräfte abhängen. Eine Senkung der Arbeitsintensität hätte somit bereits einen pauschal entlastenden Effekt, weil sie die Dauer der Einwirkung verringert und die Erholzeiten verlängert. Eine auf diese Weise erfolgende Entlastung ist jedoch wenig zielgerichtet und würde einen höheren Ressourceneinsatz voraussetzen.

Nach Ansicht des Gremiums besteht daher der Handlungsbedarf vielmehr darin, durch die Anpassung von Arbeitsanforderungen an die Lehrkräfte und durch gezielten Ressourceneinsatz bei der Arbeitszeitgestaltung auf erhöhte Beanspruchungen gezielt zu reagieren. Die vorliegenden Studien haben Handlungsbedarf bei fünf Belastungsschwerpunkten aufgezeigt:

1. Zunächst ist der Befund der Arbeitsbelastungsstudie relevant, dass fast alle Belastungen in einem Zusammenhang mit Arbeitszeit und Zeitdruck stehen. Lehrkräfte haben formal die Freiheit, einen großen Teil ihrer Arbeitszeit frei zu gestalten, jedoch tatsächlich das Gefühl, keinen Einfluss auf die Arbeitsmenge nehmen zu können. Zeitdruck ist die beherrschende Beanspruchung für alle Lehrkräfte und damit verbunden Beanspruchungen wegen des Zwangs abends und am Wochenende arbeiten zu müssen. Aufgrund der zunehmenden Arbeitsintensität erleben Lehrkräfte den Zeitdruck als starke Beanspruchung, sie fühlen sich gezwungen, Abstriche bei der Qualität der Arbeit vornehmen zu müssen.

   Es besteht also zunächst der Handlungsbedarf, mehr Zeitspielräume in das System zu geben, um mehr Möglichkeiten für eine eigenständige Gestaltung der Arbeitszeit zu schaffen. Dies dürfte positive Auswirkungen auf Wohlbefinden und psychische Gesundheit und damit die Leistungsfähigkeit der Lehrkräfte haben.

2. Sowohl die Göttinger Arbeitsbelastungsstudie als auch die Lüneburger Onlinestudie haben ergeben, dass Verwaltungs- und Dokumentationsaufgaben, die nicht zur Kerntätigkeit einer Lehrkraft gehören, von fast allen Lehrkräften als eher stark beanspruchend erlebt werden. Darüber hinaus werden die neuen Aufgaben der inklusiven Bildung als stark beanspruchend erlebt. Die Lüneburger Studie zeigt, dass Lehrkräfte sich insbesondere bei außerunterrichtlichen Aufgaben, allen voran bei Dokumentationsaufgaben, sowie bei der inklusiven Bildung eine Entlastung wünschen. Bei den Verwaltungstätigkeiten sollte geprüft werden, welche dieser Tätigkeiten zwingend von Lehrkräften übernommen werden müssen und wo zusätzliche Ressourcen für Verwaltungskräfte in die Schulen gegeben werden können. Für Aufgaben der inklusiven Bildung müssen ausreichende Kompensationen erfolgen.

3. Darüber hinaus scheinen die vorhandenen Anrechnungs- und Ermäßigungsstunden nicht auszureichen. Als stark beanspruchend werden zum Beispiel die Fördergutachten in Grundschulen bewertet. Auch von der kleinen Gruppe der Personen, die Schulleitungs- oder Koordinationsaufgaben wahrnehmen, werden eher starke Beanspruchungen artikuliert. Weiterhin zeigt die Lüneburger Studie, dass durch eine Anpassung von funktionsbezogenen Anrechnungsstunden auch für außerunterrichtliche Tätigkeiten, wie z.B. die Zusammenarbeit im Kollegium sowie mit externen Partnern, Entlastung geschaffen werden kann. Entsprechend wären hier die Anrechnungsstunden anzupassen.

   Die Göttinger Arbeitsbelastungsstudie hat zudem gezeigt, dass Lehrkräfte einer Reihe an unterrichtlichen Belastungen ausgesetzt sind, die zu starken Beanspruchungen führen. Für diese werden bislang keine Entlastungs- oder Ermäßigungsstunden gewährt. Die beiden Themen „große Klassen“ und „schwierige Schülerinnen und Schüler“ werden als besonders beanspruchend genannt. In Grund- und Förderschulen dominieren zudem die Belastungen durch die inklusive Bildung und durch pädagogische Kommunikation, während im Sekundarbereich II besonders starke Beanspruchungen durch Abschlussprüfungen sowie durch Korrekturzeiten zu verzeichnen sind (ABS, S. 99). Spitzenreiter sind hier die Gymnasien, bei denen mit 6:44 Std. / Woche Korrekturzeiten einen erheblichen Zeitanteil der durchschnittlichen Arbeitszeit ausmachen, der unter hoher Beanspruchung zu erfüllen ist. Als ähnlich stark beanspruchend werden Prüfungen bewertet, die über ein Jahr summiert im Mittel mit 0:55 Std / Woche zu Buche schlagen, aber in einem kurzen Zeitraum zu einer sehr starken Zusatzbelastung führen.

   Das Gremium zieht daraus drei Schlussfolgerungen: Erstens muss es die Möglichkeit geben, einen Ausgleich für besondere unterrichtliche Beanspruchungen zu schaffen; dafür sind die bisherigen Kriterien

für Anrechnungsstunden zu erweitern. Zweitens besteht die Notwendigkeit, zeitnahe und zeitlich befristete Entlastungsmöglichkeiten zu schaffen, um Belastungsspitzen zu entschärfen. Drittens gibt es keine pauschalen Lösungen, es müssen schulformspezifisch angepasste Möglichkeiten geschaffen werden, die schulscharf zugeschnitten und konkret auf belastete Lehrkräfte bezogen werden können.

4. Die beiden Studien haben den hohen Wert eines wertschätzenden, kollegialen Schulklimas für Wohlbefinden und Gesundheit der Lehrkräfte herausgestellt. So zeigen sich in der Lüneburger Studie für alle Tätigkeitsbereiche signifikante Zusammenhänge zwischen der erlebten Unterstützung in der Schule und einem mitarbeiterorientierten Führungsverhalten auf der einen Seite und der Gesundheit und Zufriedenheit der Lehrkräfte auf der anderen Seite. In der Göttinger Belastungsstudie wird dies vor allem an den Teilgruppen sichtbar, die nicht davon profitieren können, sondern in dem Bereich hohe Beanspruchungen artikulieren: Besondere Beeinträchtigungen gehen von Konflikten mit Schülerinnen und Schülern und ihren Eltern oder dem respektlosen Verhalten von Eltern aus. Ähnlich stark wirken die Beanspruchungen durch mangelnde Wertschätzung und respektloses Verhalten von Vorgesetzten. Fehlende Informationen und ein Schulklima, bei dem Probleme nicht offen angesprochen werden können, spielen ebenfalls eine belastende Rolle. Das Gremium sieht die Notwendigkeit, mehr für ein wertschätzendes Schulklima zu tun und ein wertschätzendes Führungsverhalten in der Schule gezielt zu fördern.

i. Ressourcen für die Entlastung

Die dargestellten subjektiven Beanspruchungen stehen zwar in einem Zusammenhang zur Dauer der Arbeitszeit, das Gremium sieht jedoch keine Möglichkeiten, diese qualitativen Belastungsfaktoren in Arbeitszeitwerte zu übersetzen. Jedoch stehen mit der ermittelten quantitativen Entlastungskomponente ausreichende Ressourcen zur Verfügung, um bei Auftreten von besonderen Beanspruchungssituationen mit gezielten Entlastungsmaßnahmen reagieren zu können.

Die Empfehlung des Gremiums lautet dem entsprechend, dass die quantitativen Entlastungspotenziale schulspezifisch und zusätzlich zu bisherigen Anrechnungs- und Ermäßigungsstunden zur Verfügung gestellt werden müssen. Da eine pauschale, landesweite Festlegung von Kriterien für eine Entlastung qualitativer Belastungen nicht sinnvoll ist, müssen die vorhandenen Möglichkeiten erweitert werden, vor Ort in den einzelnen Schulen darüber entscheiden zu können. Die Schulen müssen zusätzliche Möglichkeiten erhalten, vor Ort auf situative Belastungen zu reagieren und betroffene Lehrkräfte gezielt und individuell entlasten zu können. Dabei kommt es darauf an, auch einen Ausgleich für besondere unterrichtliche Belastungen (wie z.B. besonderer Aufwand bei Korrekturen oder besonderes große und herausfordernde Lerngruppen) gewähren zu können.

Darüber hinaus sind weitere Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt worden, wie die Bereitstellung von Verwaltungskräften und die gezielte Weiterentwicklung des Schulklimas und die Förderung wertschätzender Führung.

d) Deckeneffekt vermeiden: Die Qualitätskomponente

Handlungsbedarf sieht das Gremium schließlich in der Schaffung von Rahmenbedingungen für eine professionelle Qualität des Unterrichtens. Mit der „Qualitätskomponente“ sollen Ressourcen bereitgestellt werden, die vermeiden sollen, dass Lehrkräfte aufgrund ihrer Aufgabenvielfalt bzw. wegen des übermäßigen Zeitdrucks in ein Qualitätsdilemma geraten (siehe Kapitel 2 k).

In diesem Abschnitt wird die Frage beantwortet, welche zeitlichen Ressourcen zur Verfügung stehen müssten, damit sich der Deckeneffekt bei Vollzeitkräften nicht bemerkbar macht. Das Gremium erachtet eine Kompensation des Deckeneffektes für wichtig, um die Voraussetzungen für eine hohe Unterrichtsqualität zu schaffen. Die Verringerung der Arbeitsintensität würde sich nicht nur positiv auf die Qualität der Arbeit auswirken, sondern wäre auch bedeutsam für die langfristige Gesunderhaltung der Lehrkräfte.

Der Deckeneffekt hat zur Konsequenz, dass Arbeitszeit an der falschen Stelle eingespart wird. Daher können sich die eigentlich notwendigen Zeiten nicht in den empirisch ermittelten Arbeitszeiten der Lehrkräfte niederschlagen. Dies bedeutet, dass die zum Abbau des Deckeneffekts ermittelten Entlastungsvolumina zusätzlich zu den aus der aufgelaufenen Mehrarbeit begründeten Anrechnungsstunden („quantitative Entlastungskomponente“) zur Verfügung zu stellen sind.

i. Ermittlung der Regelstundenvorgabe für eine hypothetische Vollzeitkehrkraft ohne Deckeneffekt (VZoD)

Da die Arbeitszeit von Lehrkräften durch unterschiedliche Regelstundenvorgaben geregelt wird, muss der im Kapitel 2 k näherungsweise ermittelte Deckeneffekt nun schulformspezifisch umgerechnet werden.

Grundschulen

Die Tätigkeitsstrukturen unterscheiden sich zwischen Vollzeit- und Teilzeitkräften im relevanten Bereich nur bei der Unterrichtsvor- und -nachbereitung.

Der Deckeneffekt errechnet sich wie folgt:

Vollzeitkraft mit Deckeneffekt	46:47 Stunden
Vollzeitkraft ohne Deckeneffekt	48:25 Stunden
Deckeneffekt	01:38 Stunden

Ermittlung des Entlastungsbedarfs auf Basis aller Vollzeitkräfte (Tarifstunden-SOLL-Faktor > 0,9):

IST-Aufwand pro Unterrichtsstd.	01:56 Stunden
Deckeneffekt	01:38 Stunden
Entlastungsbedarf einer Vollzeitkraft ohne Deckeneffekt	0,84 Regelstunden pro Woche
Entlastungsbedarf	8.216 Regelstunden

Zur Kompensation des Deckeneffektes müsste ein Volumen von 8.216 Regelstunden zusätzlich an die Grundschulen gegeben werden.

Gesamtschulen

Hier unterscheiden sich die Tätigkeitsstrukturen zwischen Vollzeit- und Teilzeitkräften in allen drei relevanten Bereichen, also sowohl bei der Unterrichtsvor- und –nachbereitung, bei den Abschlussprüfungen, als auch bei Korrekturzeiten.

Der Deckeneffekt errechnet sich wie folgt:

Vollzeitkraft mit Deckeneffekt	45:02 Stunden
Vollzeitkraft ohne Deckeneffekt	47:40 Stunden
Deckeneffekt	02:38 Stunden

Ermittlung des Entlastungsbedarfs auf Basis aller Vollzeitkräfte (Tarifstunden-SOLL-Faktor > 0,9):

IST-Aufwand pro Unterrichtsstd.	02:20 Stunden
Deckeneffekt	02:38 Stunden
Entlastungsbedarf einer Vollzeitkraft ohne Deckeneffekt	1,13 Regelstunden / Woche
Entlastungsbedarf	6.048 Regelstunden

Zur Kompensation des Deckeneffektes müsste ein Volumen von 6.048 Entlastungsstunden zusätzlich an die Gesamtschulen gegeben werden.

Gymnasien

Die Tätigkeitsstrukturen unterscheiden sich zwischen Vollzeit- und Teilzeitkräften im relevanten Bereich sowohl bei den Abschlussprüfungen als auch bei der Unterrichtsvor- und -nachbereitung.

Der Deckeneffekt errechnet sich wie folgt:

Vollzeitkraft mit Deckeneffekt	47:25 Std
Vollzeitkraft ohne Deckeneffekt	49:48 Std
Deckeneffekt	02:23 Std

Ermittlung des Entlastungsbedarfs auf Basis aller Vollzeitkräfte (Tarifstunden-SOLL-Faktor > 0,9):

IST-Aufwand pro Unterrichtsstunde	02:35 Std.
Deckeneffekt	02:23 Std.
Entlastungsbedarf einer Vollzeitkraft ohne Deckeneffekt	0,93 Regelstunden pro Woche
Entlastungsbedarf	7.532 Regelstunden

Zur Kompensation des Deckeneffektes müsste ein Volumen von 7.532 Entlastungsstunden zusätzlich an die Gymnasien gegeben werden.

e) Durchführung weiterer empirischer Erhebungen

Das Oberverwaltungsgericht hat in seinem Urteil herausgehoben, dass sich staatliches Handeln auch auf empirische Befunde stützen muss und gegebenenfalls die Situation mit empirischen Studien zu ermitteln sei. Daher sieht das Gremium noch Handlungsbedarf hinsichtlich der Beschaffung repräsentativer empirischer Daten zur Arbeitszeit. Die Göttinger Arbeitszeitstudie hat nur für drei Schulformen repräsentative Werte bereitgestellt. Auch für die Arbeitszeit von Schulleiterinnen und Schulleitern liegen keine ausreichenden Daten vor, um fundierte Empfehlungen zu begründen.

Fehlende wissenschaftliche Erkenntnisse sollten jedoch den Dienstherrn nicht daran hindern, entsprechend anders begründete Maßnahmen der Entlastung schon jetzt umzusetzen bzw. identifizierte Maßnahmen aus repräsentativen Schulformen auf andere zu übertragen.

i. Erhebung der Arbeitszeiten für Förder-, Haupt-, Real-, Oberschulen sowie für Berufsbildenden Schulen

Die Göttinger Arbeitszeitstudie hat für die Schulformen Förderschule, Haupt-, Real- und Oberschule sowie für die Berufsbildenden Schulen keine repräsentativen Ergebnisse erbracht. Die folgenden Befunde genügen wissenschaftlichen Ansprüchen daher nicht: Ermittelt wurden für die Förderschule bezogen auf die Durchschnittswoche in der Summe 44:47 Stunden, für die Haupt-, Real- und Oberschule 42:51 Stunden und für die berufsbildenden Schulen 45:31 Stunden. Allerdings sind auch in diesen Schulformen

große Streuungen zwischen den individuellen Arbeitszeiten der Lehrkräfte zu verzeichnen und wird von einer relevanten Zahl Mehrarbeit erbracht, so dass auch hier Entlastungsbedarf besteht. Sofern eine empirisch begründete Veränderung der Arbeitszeitregelungen erwogen wird, muss aus Sicht des Gremiums zunächst eine entsprechende empirisch belastbare Erhebung der tatsächlichen Arbeitszeiten in den genannten Schulformen erfolgen.

ii. Erhebung der Arbeitszeit von Schulleiterinnen und Schulleitern

Eine eigenständige Arbeitszeiterhebung ist auch für Schulleiterinnen und Schulleiter zur Identifikation von spezifischen Belastungen unerlässlich, da diese bislang nicht erhoben wurden. Sie überschreiten die Wochenarbeitszeit von 46:38 Stunden deutlich (vgl. **Tabelle 5)**. Die Ursachen hierfür scheinen weniger bei den Tätigkeitsklassen Unterricht und Funktionen, sondern eher bei den weiteren Tätigkeiten, vermutlich insbesondere im Bereich der Kommunikation zu liegen. Da die Göttinger Arbeitszeitstudie Schulleiterinnen und Schulleiter nicht als solche erfasst hat und zudem die Zahl der Teilnehmenden sehr gering ist, ist die Repräsentativität vermutlich nicht gegeben. Da nur 114 Schulleiterinnen und Schulleiter (Grundschulen 78, Gesamtschulen 17, Gymnasien 19) ihre Arbeitszeit dokumentiert haben, ist es aus Sicht des Gremiums erforderlich, eine eigenständige Arbeitszeiterhebung durchführen zu lassen, die um qualitative Belastungsmerkmale ergänzt werden könnte. In diesem Zusammenhang sollte auch geprüft werden, ob Aufgaben, die Schulleiterinnen und Schulleiter wahrnehmen, die nicht zum Kernbereich der Aufgaben der Leitung gehören, auf andere Funktionsträgerinnen und Funktionsträger übertragen werden können, z.B. auf Stellvertreterinnen und Stellvertreter, Koordinatorinnen und Koordinatoren, Didaktische Leiterinnen und Didaktische Leiter. Dabei ist auch die mit steigendem Alter festgestellte Arbeitszeitbelastung zu berücksichtigen. Und nicht zuletzt wäre zu klären, welche Anforderungen sich aus der Eigenverantwortlichkeit der Schulen, dem Ganztagsbetrieb und dem sozialen Umfeld der Schule für Schulleiterinnen und Schulleiter ergeben. Auch hierzu bedarf es weiterer Untersuchungen

4. Empfehlungen des Expertengremiums Arbeitszeitanalyse

Im Kapitel 3 wurde der Handlungsbedarf identifiziert, hoch belastete Lehrkräfte gezielt entlasten zu müssen. Dafür wurden mit der quantitativen Entlastungskomponente Ressourcen definiert, und zwar

25.539 Regelstunden für die Gymnasien,
10.717 Regelstunden für die Gesamtschulen,
24.884 Regelstunden für die Grundschulen.

Diese Ressourcen sollen für schulformspezifische Maßnahmen zur Entlastung zur Verfügung gestellt werden.

Diese Maßnahmen sollen nach Ansicht des Gremiums kurzfristig umgesetzt werden, um hoch belastete Lehrkräfte gezielt zu entlasten und die Entstehung von Mehrarbeit möglichst zu vermeiden.

Die ermittelten Ressourcen von insgesamt 2.413 Vollzeitstellen sollen für die vom Gremium empfohlenen Maßnahmen eingesetzt werden, die in **Tabelle 17** aufgeführt sind. Es erfolgt eine Differenzierung nach Schulformen, da diese sich hinsichtlich des Volumens des Entlastungsbedarfs und der Schwerpunkte der Belastung unterscheiden:

Tabelle 17: Empfehlungen des Gremiums

Schulform	Regelstunden	Vollzeitstellen[1]	Maßnahmen
Gymnasien	**25.539**	**1.087**	**Gesamtes Entlastungsvolumen**
Grundgesamtheit 2016: 17.045 Lehrkräfte	20.129	857	Entlastungsstunden für die zielgerichtete Entlastung von Lehrkräften
	1.650	70	Erhöhung der Anrechnungsstunden für schulfachliche Koordinatorinnen u. Koordinatoren von 5 auf 7 Stunden
	3.760	160	Reduktion der durchschnittlichen Kursgröße in der Qualifikationsphase der gymnasialen Oberstufe von aktuell 18-20 auf wieder 17-19 Schülerinnen und Schüler
Gesamtschulen	**10.717**	**437**	**Gesamtes Entlastungsvolumen**
Grundgesamtheit 2016: 8.904 Lehrkräfte	9.737	397	Entlastungsstunden für die zielgerichtete Entlastung von Lehrkräften
	980	40	Reduktion der durchschnittlichen Kursgröße in der Qualifikationsphase der gymnasialen Oberstufe von aktuell 18-20 auf wieder 17-19 Schülerinnen und Schüler
Grundschulen	**24.884**	**889**	**Gesamtes Entlastungsvolumen**
Grundgesamtheit 2016: 20.253 Lehrkräfte	16.758	599	Senkung des Deputats von 28 Stunden auf 27 Unterrichtsstunden pro Woche
	8.126	290	Entlastungsstunden für die zielgerichtete Entlastung von Lehrkräften
Förder-, Haupt-, Real-, Ober- und Berufsbildende Schulen	Nicht vorhanden	Nicht vorhanden	Vollerfassung der Arbeitszeit, um verlässliche Daten zur Bemessung der Arbeitszeit und zur Ausstattung des Entlastungstopfes zu bekommen. Bereitstellung von Entlastungsstunden für die zielgerichtete Entlastung von Lehrkräften in zu prüfendem Umfang.

[1] Mit Vollzeitstellen sind Vollzeitlehrereinheiten (VZLE) bzw. Vollzeitlehreräquivalente (VZLÄ) gemeint. Die Planungsgröße VZLE unterscheidet sich von den empirisch ermittelten VZLÄ insbesondere um den Bestand sogenannter „Flexistunden“. Wie groß die Differenz zwischen VZLE und VZLÄ im Schuljahr 2015/2016 tatsächlich war, ließ sich trotz intensiven Bemühens nicht exakt ermitteln. Aus pragmatischen Gründen werden sie daher gleichgesetzt. (Quellen: Tabelle 15 und Tabelle 16; Niedersächsisches Kultusministerium 2016).

Diese Empfehlungen werden im folgenden Abschnitt a) zunächst näher begründet und konkretisiert. Hierbei wird auf die Kriterien zurückgegriffen, die im letzten Kapitel als qualitative Entlastungskomponente vorgestellt worden sind. Es folgt eine Abschätzung des Finanzierungsbedarfs für diese kurzfristigen Maßnahmen in Abschnitt b). Im Anschluss daran (Abschnitt c) formuliert das Gremium Empfehlungen zur Umsetzung der Qualitätskomponente und zur Anpassung der schulrechtlichen Vorgaben (Abschnitt d). Dort wird auch der Begriff „Entlastungsstunden", der hier bewusst in Abgrenzung zu den etablierten Anrechnungs- und Ermäßigungsstunden gemäß Nds. ArbZVO-Schule verwendet wird, näher begründet. Zum Abschluss dieses Kapitels folgen in Abschnitt e) die Ausführungen zu einem neuen Standardverfahren zur Bemessung der Arbeitszeit von Lehrkräften.

a) Begründung und Konkretisierung der kurzfristigen Maßnahmen zur Entlastung

Die Empfehlungen zielen auf eine neue Strategie zur Entlastung von Lehrkräften. Bei drohender Überlastung soll möglichst zeitnah mit gezielten Maßnahmen reagiert werden. Dies soll dazu beigetragen, die große Streuung in der Arbeitszeit der Lehrkräfte zu reduzieren. Die Ressourcen des identifizierten Entlastungsbedarfs sollen vorrangig für die Umsetzung dieser Strategie eingesetzt werden. Die Empfehlung, in den Grundschulen die Regelstundenvorgaben zu senken, wird im Anschluss begründet.

Es muss ein Ziel der Landespolitik sein, engagierte Lehrkräfte vor Überbelastung zu schützen. Überlange Arbeitszeiten, hohe Arbeitsintensität mit geringen Erholzeiten und Stressphasen ohne zeitnahen Ausgleich gefährden sowohl die Gesundheit der Lehrkräfte, als auch die Qualität des Unterrichts im Land.

Es ist durch Forschung belegt, dass die Gesundheit von Lehrkräften in höherem Maße durch psychische Erschöpfung, Stress-Symptome und Burnout-Werte gefährdet wird als bei anderen Beschäftigtengruppen (vbw - Vereinigung der Bayrischen Wirtschaft e.V. 2014, S. 65). Nur andere soziale Berufe sind ähnlich stark von psychischer Erschöpfung betroffen. Allerdings unterscheiden sich Lehrkräfte durch zwei Besonderheiten von den anderen sozialen Berufen: Ihre Arbeitsbelastungen sind höher, was psychische Erschöpfung wahrscheinlicher macht. Andererseits ist ihre Arbeitszufriedenheit größer, was sich gesundheitsförderlich, d.h. ausgleichend auswirkt (Cramer et al. 2014).

Für eine Verbesserung der Gesundheitssituation von Lehrkräften müsste eine Prävention also an den Arbeitsbedingungen ansetzen. Der Anteil vorzeitiger Dienstunfähigkeit von Lehrkräften ist höher als in anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes (Scheuch et al. 2015, S. 354). Dabei spielen auf Psyche und Verhalten (v.a. Depressionen, Erschöpfungssyndrome, Belastungsstörungen) bezogene Gesundheitsprobleme in etwa der Hälfte der Fälle eine Rolle (Weber et al. 2004, S. 856). In Rheinland-Pfalz basieren zwei von drei Anträgen auf Dienstunfähigkeit auf psychiatrischen Hintergründen (Letzel et al. 2017, S. 50). Dabei ist zu beobachten, dass in den letzten Jahren bei Anträgen auf vorzeitige Dienstunfähigkeit der Anteil der jüngeren Lehrkräfte zunimmt (Letzel et al. 2017, S. 52).

Entsprechend würden eine gezielte Entlastung und eine Verlängerung von Erholzeiten langfristig zur Gesunderhaltung und damit zu einem längeren Verbleiben von Lehrkräften im Schuldienst beitragen. Dies dürfte auch die Unterrichtsversorgung verbessern.

Des Weiteren ist durch Forschung belegt, dass die Qualität des Unterrichts und der Bildungsergebnisse nicht nur von der Kompetenz der Lehrkräfte bestimmt wird, sondern maßgeblich auch von ihrer (psychischen) Gesundheit und ihrem Wohlbefinden (Klusmann et al. 2006; Kunter et al. 2013; Klusmann und Richter 2014). Die psychische Verfassung bestimmt, zu welcher Qualität der sozialen Interaktion und der emotionalen Zuwendung Lehrkräfte fähig sind und wie gut sie sich auf die Vor- und Nachbereitung ihres Unterrichts konzentrieren können (Klusmann und Richter 2014).

Das Land Niedersachsen kann mit einer Initiative zur Anpassung der Anforderungen an Lehrkräfte und mit geeigneten Regelungen zur Arbeitszeit somit nicht nur einen wesentlichen Beitrag zum Arbeitsschutz und zur präventiven Gesundheitsförderung leisten, sondern auch Schulklima und Bildungsqualität nachhaltig verbessern. Als Quintessenz einer solchen Initiative dürfte sich darüber hinaus mittelfristig auch eine verbesserte Lage auf dem Fachkräftemarkt einstellen.

Bei der Umsetzung der neuen Entlastungsstrategie soll nach Ansicht des Gremiums das Potenzial der Eigenverantwortlichen Schule genutzt und weiterentwickelt werden. Den Schulen sollen mehr Mittel und mehr Verantwortung bei der Regelung der Arbeitszeit und der Bewältigung von Situationen der Überlastung übertragen werden. Dazu müssen Schulleitung und Personalrat im Rahmen der Mitbestimmung ein Entlastungskonzept entwickeln, wie der Ausgleich hergestellt und die Anrechnungs- bzw. Entlastungsstunden verteilt werden sollen.

Ziel ist dabei eine rechtssichere Bemessung der Arbeitszeit, welche engagierte Lehrkräfte vor Überbelastungen schützen soll. Dabei besteht die große Herausforderung bei der Formulierung von Entlastungsmaßnahmen darin, Vorschläge zu entwickeln, die gezielt die Hochbelasteten erreichen, ohne dass Streuverluste hingenommen werden müssen. Die Verteilung der Arbeitszeit zwischen den Lehrkräften ist aufgrund der Vielfalt der individuell wirkenden Einflussfaktoren sehr groß. Es muss vermieden werden, dass diese Unterschiede sich weiter vergrößern.

Grundsätzlich wäre es aus Gründen der Gleichbehandlung und des Gesundheitsschutzes wünschenswert, die von besonders hohen Belastungen betroffenen Lehrkräfte individuell und gezielt identifizieren und entlasten zu können. Es gibt jedoch keinerlei Möglichkeiten, diese Lehrkräfte systematisch zu identifizieren. Lehrkräfte verfügen über ein hohes Maß an Arbeitszeitsouveränität: Sie arbeiten zu teilweise selbst bestimmten Zeitpunkten an unterschiedlichen Orten und sind nicht gehalten, ihre Arbeitszeit zu dokumentieren. Eine verbindliche Arbeitszeiterfassung einzuführen, wäre unverhältnismäßig, aufwändig und würde den Schulfrieden stören. Entsprechend sieht das Gremium keine Möglichkeiten, zu einer abschließenden, auf die Einzelperson zielenden Arbeitszeitregelung zu gelangen.

Es wurde dargestellt (Kapitel 2), dass aufgrund der Vielfalt der Einflussfaktoren auf die Arbeitszeit eine situative Kumulation von Belastungen bei Einzelpersonen oftmals unvermeidlich ist. Bestimmte Fächerkombinationen, ein stärkerer Einsatz in höheren Jahrgangsstufen und schwierige Lerngruppensituationen u.ä. können zu einer deutlichen Verlängerung der Arbeitszeit führen. Auch das temporäre Zusammentreffen von heterogenen Unterrichtsanforderungen in den zugewiesenen Klassen, zeitintensive Korrekturen und große Klassen können diesen Effekt haben. Fehlen hingegen diese Merkmale oder sind sie günstig kombiniert (mehrere Lerngruppen in demselben Jahrgang) kann es auch zu einer substantiellen Verkürzung der Arbeitszeit kommen. So können sich auch für die gleiche Person von Halbjahr zu Halbjahr sehr wechselhafte Situationen der Beanspruchung ergeben.

Eine deutliche Unterschreitung der kalkulatorischen SOLL-Zeit dürfte in den meisten Fällen kein Ausdruck besonderer persönlicher Leistungsfähigkeit (besonders gute Arbeitsorganisation, hohes Arbeitstempo o.ä.) sein, sondern ergibt sich überwiegend aus dem Zusammenwirken von Systemeffekten (siehe Kapitel 3 b) i).

Daher dürfte es nahezu ausgeschlossen sein, mit allgemeinen, zentral verordneten Regeln bestimmte Belastungsgruppen gezielt entlasten zu können. Zentral verordnete Maßnahmen könnten zudem nicht intendierte Lenkungseffekte und Streueffekte weder vermeiden, noch problemlos überwachen. Das Gremium sieht daher keinen Ansatz, durch zentrale Vorgaben die Einflussfaktoren auf die Arbeitszeit landesweit so regeln zu können, dass diese Systemeffekte vermieden werden.

Dagegen ist die Belastungssituation auf schulischer Ebene viel besser wahrzunehmen, zu entscheiden und zu steuern. Darauf beruht die Empfehlung, die Steuerung der Übertragung von Aufgaben und die Kompensation bei auftretenden Überlastungssituationen noch stärker auf die schulische Ebene zu verlagern und den Schulen dafür den entsprechenden Handlungsspielraum zu geben und sie mit zusätzlichen Ressourcen auszustatten.

Landesseitig sind dafür zwei von drei der insgesamt ermittelten Mehrarbeitsstunden zusätzlich zur Verfügung zu stellen („Quantitative Entlastungskomponente“). Darüber hinaus sollen die Schulen und Lehrkräfte das dritte Drittel selbst einbringen. Hier wird eine Kombination aus Verbesserungen der (individuellen und kollektiven) Arbeitsmethoden und einer angemessenen Mobilisierung von Entlastungspotenzialen bei Lehrkräften im Kollegium empfohlen, die die kalkulatorische SOLL-Zeit unterschreiten. In der Summe sollen so Ressourcen im Umfang des ermittelten Mehrarbeitsvolumens für verschiedenste Entlastungsmaßnahmen ins System Schule gegeben werden (vgl. Kapitel 3 b).

Das Gremium hat die Möglichkeiten intensiv diskutiert, die Arbeitszeitwirkungen bereits bei der Unterrichtsverteilung systematisch zu berücksichtigen. Es ist zu dem Ergebnis gekommen, dass es nur sehr begrenzte Möglichkeiten gibt, die Effekte auf die individuelle Arbeitszeit hierbei als Entscheidungskriterium zu berücksichtigen. Wichtiger bei der Zuteilung von Lehrkräften zu bestimmten Klassen sind die pädagogischen Erwägungen. Eine rein quantitative Steuerung nach Arbeitszeit könnte im Gegenteil die Qualität des Unterrichts negativ beeinflussen. Aber das Kriterium Arbeitszeit sollte bei Entscheidungen über die Aufgabenverteilung zukünftig eine stärkere Rolle spielen. Als Entscheidungskriterien für die Verteilung von Aufgaben sollen folgende Kriterien herangezogen werden: Kompetenzen der Person zur Lösung der Aufgabe, die Arbeitszeit- und Belastungssituation der in Frage kommenden Personen sowie die Passung der Aufgabenübernahme in die Organisationsabläufe.

i. Entlastungsstunden zur Verteilung in den Schulen

Zentrale Empfehlung des Gremiums ist, die für die jeweilige Schulform ermittelten Entlastungsvolumina (quantitative Entlastungskomponente) zur Verteilung in die Schulen zu geben. Die Ressourcen im Entlastungstopf werden – im Umfang von zwei von drei Mehrarbeitsstunden – vom Land Niedersachsen zusätzlich zur Verfügung gestellt. Die bislang auf dem Verordnungswege (Nds. ArbZVO-Schule) gewährten Anrechnungs- und Ermäßigungsstunden sollen unverändert beibehalten werden, daher werden die zusätzlich bereitzustellenden Ressourcen als Entlastungsstunden bezeichnet.

Die zusätzlichen Ressourcen sollen unter dem Begriff der „Entlastungsstunden“ in der Nds. ArbZVO-Schule neu eingeführt werden. Sie beschreiben erstens die zusätzlich zur gezielten Entlastung vorgesehenen Ressourcen sowie zweitens die neu eingeführten Tatbestände der Entlastung, drittens das schulbezogene Verfahren der Verteilung der Ressourcen zur Vermeidung von Mehrarbeit und viertens die Zuweisung der Ressourcen an die Schulen nach Schülerzahlen.

Diese zusätzlichen Entlastungsstunden werden in die Schulen gegeben, damit die Schulen ganz im Sinne der Eigenverantwortlichen Schule auf besondere Anforderungen und Belastungen zielgerichtet und zeitgerecht reagieren können. Das Gremium empfiehlt, dass diese Entlastungsstunden grundsätzlich für die Zeiträume vergeben werden, in denen die entsprechende Arbeit zu leisten ist.

Diese Anforderungen und Belastungen können aus unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Tätigkeiten erwachsen. Hierzu gehören ausdrücklich auch Aufgaben, die zum alltäglichen Kernbereich der Lehrkräfte zählen. Hierin besteht eine Erweiterung zu den derzeitigen Regelungen der Nds. ArbZVO-Schule.

Die folgende Liste benennt einzelne Bereiche, für die diese Entlastungsstunden vergeben werden können. Diese Liste ist weder vollständig noch abschließend. Bei der konkreten Verwendung dieser Entlastungsstunden in den Schulen sind die jeweiligen Besonderheiten der einzelnen Schule zu berücksichtigen.

Dabei sind nicht alle Nennungen für alle Schulformen gleichermaßen bedeutsam.

- Unterricht in sehr großen bzw. besonders herausfordernden Lerngruppen.
- Besonders hoher Korrekturaufwand. Hierbei sind fachspezifische Unterschiede zu berücksichtigen.
- Besonderer Aufwand für pädagogische Kooperation und Kommunikation, z.B. für Klassenleitungen.
- Mitarbeit in schulischen Gremien, z.B. dem Schulvorstand und Arbeitsgruppen zur Förderung der Schulqualität.
- Mitarbeit in der Schulorganisation. Hierzu gehören auch Aufgaben, bei denen durch Spezialisierung im Lehrerkollegium Entlastungen für andere Lehrkräfte, insbesondere auch für Teilzeitlehrkräfte, geschaffen werden können.
- Koordinationsaufgaben, z.B. in den Bereichen „Elternarbeit“, „Kooperation mit Schulen anderer Schulformen und außerschulischen Partnern“, „Ganztag“, „Organisation und Begleitung der Schülermitverwaltung“.
- Wahrnehmung von Aufgaben, für die auch Beförderungsämter zur Verfügung stehen könnten, z.B. Leitung von Fächern an Gymnasien oder Fachbereichsleitung an Gesamtschulen.
- Betreuung von Lehramtsanwärterinnen und -anwärtern im Vorbereitungsdienst und von Praktikantinnen und Praktikanten.
- Übernahme von Aufgaben, die durch die Schulleitung übertragen werden.
- Besondere Herausforderungen einzelner Schulen.

Ziel ist die Vermeidung von de facto Mehrarbeit. Das bedeutet: Bei vorhersehbarer Überlastung soll eine möglichst in der Situation wirksame Entlastung gewährt werden. Nicht vorhersehbare Überlastungssituationen sind sehr zeitnah auszugleichen, um entsprechende Erholungsmöglichkeiten zu schaffen. Es wird nicht als sinnvoll angesehen, Entlastungsstunden zu kumulieren.

Die Zuteilung der zusätzlichen Entlastungsstunden auf die Schulen erfolgt nach Anzahl der Schülerinnen und Schüler.

Bei der gezielten Entlastung sollen Teilzeitkräfte ausdrücklich und verstärkt einbezogen werden. Das Bundesverwaltungsgericht hat ausgeführt: *„Teilzeitbeschäftigte Lehrer dürfen (…) in der Summe ihrer Tätigkeiten (Unterricht, Vor- und Nachbereitung des Unterrichts, Teilnahme an Schulkonferenzen, Elterngespräche, Vertretungsstunden etc., aber auch Funktionstätigkeiten) nur entsprechend ihrer Teilzeitquote zur Dienstleistung herangezogen werden. Das bedeutet, dass der Teilzeitquote bei der Übertragung von Funktionstätigkeiten Rechnung getragen werden oder ein zeitlicher Ausgleich durch entsprechend geringere Heranziehung zu anderen Aufgaben erfolgen muss.“* (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 16.07.2015)

Wie in Kapitel 2 dargestellt, leisten Teilzeitkräfte einen relativ höheren Anteil an Mehrarbeit und unterscheiden sich von Vollzeitkräften durch höhere Zeitanteile bei der Unterrichtsnahen Lehrarbeit. Bislang sind sie bei Anrechnungstatbeständen wahrscheinlich seltener berücksichtigt worden. Dies soll sich ändern. Sie sollen in Zukunft insbesondere von der Tatsache profitieren, dass auch unterrichtliche Überlastungen ausgeglichen werden können.

ii. Erwirtschaftung weiterer Entlastungen durch schulinterne Maßnahmen

Das Gremium hält es für realistisch, dass die Kollegien und die Lehrkräfte selbst eine von drei Mehrarbeitsstunden durch schulinterne und individuelle Maßnahmen vermeiden können und somit für eine gleichmäßigere Verteilung der Arbeitsaufgaben sorgen.

Zum einen können Personen, die ihre SOLL-Zeit unterschreiten, verstärkt außerunterrichtliche Aufgaben übernehmen, um stark belastete Kolleginnen oder Kollegen zu entlasten. Ein Ausgleich entsteht jedoch nur dann, wenn die Aufgaben nicht mit Anrechnungsstunden verbunden sind. Dies setzt voraus, dass über Belastungssituationen im Kollegium stärker gesprochen wird und gezielte Entlastung als Kriterium bei der Aufgabenverteilung behandelt wird. Dabei soll das Prinzip gelten, dass wer viele unterrichtliche Belastungen hat, weniger außerunterrichtliche haben soll.

Vorgeschlagen wird zudem, die Verteilung der Aufgaben zu überprüfen und gegebenenfalls nach Belastungssituation im Kollegium neu zu verteilen. Eine solidarische Auseinandersetzung im Kollegium setzt ein gutes Schulklima

voraus. Dessen gezielte Weiterentwicklung gehört zur Voraussetzung für die Bereitschaft der Lehrkräfte, sich gegenseitig zu unterstützen.

Die gezielte Entwicklung eines wertschätzenden Schulklimas ist Aufgabe der Schulleitungen, die dafür zum Beispiel durch Weiterbildung und bei der praktischen Umsetzung mittels Coaching unterstützt werden können. Durch konsequentes Führungshandeln muss die Norm fairer Lastenteilung und der solidarischen Verteilung der Aufgaben im Kollegium etabliert werden.

Auf der anderen Seite sollten die Möglichkeiten genutzt werden, Mehrarbeit zu vermeiden: Mittels Fortbildungen und Professionalisierung sollte die Arbeitsmethodik von Lehrkräften verbessert werden. Die Lüneburger Studie hat zudem aufgezeigt, dass Entlastung durch Weiterbildung insbesondere bei den neuen Aufgaben der Inklusion, Sprachförderung und Digitalisierung erfolgen kann (Paulus et al. 2017). Auch die Kooperation unter Lehrkräften kann nach einer Studie zum Kooperationsverhalten im Sekundarbereich I noch deutlich ausgebaut werden. So tauschen zwar 82 % der Lehrkräfte Materialien aus, aber nur 50 % arbeiten fachbezogen oder fachübergreifend in Teams an gemeinsamen Themen oder der Weiterentwicklung des Unterrichts (Richter und Pant 2016, S. 20).

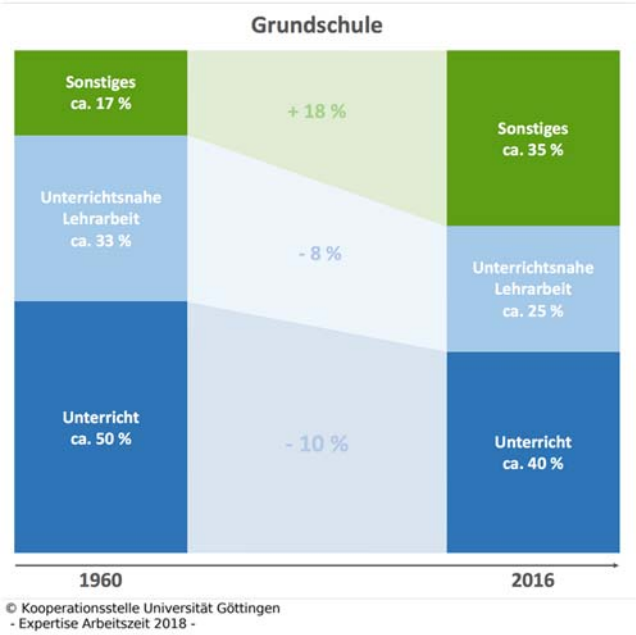


Abbildung 12: Zunahme der außerunterrichtlichen Tätigkeiten an den Grundschulen (Daten aus: Hardwig und Mußmann 2018, S. 86)

iii. Absenkung der Regelstundenvorgabe von 28 auf 27 Unterrichtsstunden in der Grundschule

Trotz der hohen Deputate von 28 Unterrichtsstunden war die Mehrarbeit an Grundschulen im letzten Jahrhundert im Vergleich zu den anderen Schulformen weniger stark ausgeprägt.

In den letzten 20 Jahren haben die Arbeitszeiten an Grundschulen jedoch aufgeschlossen (Hardwig und Mußmann 2018, S. 95) und im Schuljahr 2015/2016 die SOLL-Zeiten deutlich überschritten.

Die Zunahme der Mehrarbeit an Grundschulen steht mit zusätzlich hinzugekommenen, außerunterrichtlichen Tätigkeiten in Verbindung. Wie **Abbildung 12** zeigt, hat der Anteil außerunterrichtlicher Tätigkeiten auch an Grundschulen stetig zugenommen. Er lag 2015/2016 bei ca. 35 % der Arbeitszeit. Zu diesem Zeitpunkt stand die Einführung der inklusiven Bildung und des Ganztages gerade noch am Anfang, so dass davon auszugehen ist, dass er zwischenzeitlich noch weiter gestiegen ist.

Das Gremium sieht aufgrund einer Reihe an Argumenten die Deputat-Absenkung in den Grundschulen als sinnvoll an:

1. Das zentrale Argument für die Bevorzugung flexibel zu handhabender Entlastungsstunden bei Gesamtschulen und Gymnasien gegenüber einer Deputat-Absenkung ist die Existenz der extrem großen Streuung der individuellen Arbeitszeiten: In den Gesamtschulen beträgt die Standardabweichung ca. ± 9 Stunden (ABS, S. 73), in Gymnasien ca. ± 8 Stunden pro Woche (S. 87). Die Streuung ist in den Grundschulen mit ca. ± 6,5 Stunden pro Woche am geringsten (S. 61).
2. Gleichzeitig führt die hohe Unterrichtsverpflichtung zu einer sehr stark durch den Unterricht geprägten Tätigkeitsstruktur (40 % der Arbeitszeit). Die Anforderungen an die Lehrkräfte sind sehr viel einheitlicher als in anderen Schulformen, die Aufgabenstrukturen sind ähnlicher und damit pauschalen Entlastungen zugänglicher.
3. Eine Deputat-Absenkung kommt auch den Teilzeitkräften entgegen, die den höchsten Anteil der Mehrarbeit einbringen. Die Grundschulen haben mit 45 % einen deutlich höheren Teilzeitanteil als die anderen allgemein bildenden Schulen (28 %) (Niedersächsisches Kultusministerium 2014).
4. Bei Grundschulen gibt es einen sehr großen Anteil an kleinen Systemen. Aufgrund der geringen Anzahl gleichartiger Fachlehrkräfte in den Kollegien fällt es dort viel schwerer, Potenziale durch eine stärkere Heranziehung von Lehrkräften zu erschließen, die ihre SOLL-Zeit unterschreiten.

5. Nach den Daten der Göttinger Belastungsstudie ist die Belastungssituation an Grundschulen deutlich stärker ausgeprägt. Grundschullehrkräfte bewerten die Arbeitsbedingungen mit einem Indexwert von 49 von 100 möglichen Punkten am schlechtesten (ABS, S.69f). Dabei wird eine Reihe von außerunterrichtlichen Aufgaben als besonders beanspruchend bewertet. Zu nennen sind Fördergutachten und Feststellungsverfahren, Konferenzen/Sitzungen und pädagogische Kommunikation (ABS, S. 99). Sie betreffen durchgängig fast alle Lehrkräfte aus Grundschulen. Hinzu kommt, dass Lehrkräfte an Grundschulen sich bei langen Arbeitszeiten – wahrscheinlich aufgrund des höheren Anteils an Unterrichtszeiten – signifikant stärker beansprucht fühlen, als Lehrkräfte an Gesamtschulen und Gymnasien (ABS, S. 145).

Insgesamt kommt das Gremium zu dem Ergebnis, dass es zur besseren Bewältigung dieser multidimensionalen Belastungssituation angezeigt ist, insgesamt mehr zeitliche Handlungsspielräume in das System zu geben. Es ist im Unterschied zu den anderen Schulformen nicht zu erwarten, dass diese Maßnahmen die vorhandenen Unterschiede zwischen den Arbeitszeiten weiter vergrößern.

Daher ergeht die Empfehlung, eine Stunde bei den Regelstunden zu kürzen und die Vorgabe von 28 auf 27 Unterrichtsstunden abzusenken. Von dieser Entlastung profitieren alle Lehrkräfte in Grundschulen, also auch (anteilig) die Teilzeitkräfte.

iv. Entlastung für schulfachliche Koordinatorinnen und Koordinatoren

Die Erhöhung der Anrechnungsstunden für schulfachliche Koordinatorinnen und Koordinatoren (2. Beförderungsamt, Besoldungsstufe A 15) von 5 auf 7 Stunden ist notwendig, da die Sonderauswertung des Gremiums ergeben hat (Kapitel 2 j), dass sich diese Gruppe durch die größte Überschreitung bei der Funktionszeit auszeichnet.

Durch diese Maßnahme ist eine Reduktion z.B. in den Bereichen Organisation und Kommunikation zu erwarten. Schulleiterinnen und Schulleiter werden entlastet und Qualitätsverbesserungen treten ein. Hier werden gezielt und gesichert Lehrkräfte erreicht, die Mehrarbeit leisten.

v. Verkleinerung der Kursgrößen im Sekundarbereich II

Die Reduktion der durchschnittlichen Kursgröße in der Qualifikationsphase der gymnasialen Oberstufe (im 9-jährigen Gymnasium Jahrgänge 12 und 13) von aktuell 18-20 auf wieder 17-19 Schüler zielt auf einen identifizierten Belastungsschwerpunkt im Sekundarbereich II.

Auch wenn diese Maßnahme sich auf Durchschnitte bezieht, dient sie primär dazu, sehr große Kurse mit sehr großem Arbeitsaufwand (Korrekturen, pädagogische Kommunikation, Differenzierung in der Unterrichtsvorbereitung) zu vermeiden. Es können mehr und damit kleinere Kurse gebildet werden.

Damit würde die Änderung des Erlasses „Klassenbildung und Lehrerzuweisung an den allgemein bildenden Schulen“ vom 01.08.2004 wieder rückgängig gemacht.

vi. Empfehlungen für die Entlastung an Förder-, Haupt-, Real-, Oberschule und Berufsbildenden Schulen

Für die Förder-, Haupt-, Real-, Oberschulen und Berufsbildenden Schulen liegen derzeit keine repräsentativen Arbeitszeitdaten vor. Auf der Grundlage nicht repräsentativer Daten der Göttinger Arbeitszeitstudie ist anzunehmen, dass es zum einen ebenfalls eine sehr starke Streuung in der individuellen Arbeitszeit gibt und zum anderen auch bei einer relevanten Anzahl von Lehrkräften Mehrarbeit. Selbst wenn sich bestätigen würde, dass die Durchschnittswerte der Arbeitszeiten unter dem Arbeitszeit-SOLL liegen, kann eine nennenswerte Anzahl von Lehrkräften ihre Arbeitszeitnormen nicht einhalten. Entsprechend ist der Dienstherr aus Fürsorge- und Gleichbehandlungsgründen auch in diesen Schulformen aufgefordert, Maßnahmen einzuleiten.

Das Gremium empfiehlt mit hoher Dringlichkeit (Kapitel 3 e) eine repräsentative Arbeitszeiterfassung für diese Schulformen durchzuführen, um verlässliche Daten zur Bemessung der Arbeitszeit und zur Ausstattung des Entlastungstopfes zu bekommen.

Darüber hinaus empfiehlt das Gremium in diesen Schulformen die beschriebene schulbezogene Strategie zur Entlastung von hoch Belasteten ebenfalls umzusetzen. Aufgrund fehlender Daten zur genauen Bemessung der Arbeitszeit und zur Festlegung des Entlastungsvolumens sollte das Ministerium einen Prüfauftrag erlassen. Er soll klären, in welchem Umfange eine notwendige Entlastung Hochbelasteter begründet ist. Auf dieser Basis kann ein Entlastungstopf auf niedrigem Niveau ausgestattet werden, um mit der Umsetzung zu beginnen. Die Abstimmung der Konzepte zur Verteilung von Entlastungsstunden in den Schulen benötigt Zeit. Die Schulen können mit Vergabe von Entlastungsstunden aufgrund unterrichtlicher- und außerunterrichtlicher Belastungen auch mit einem vorläufig ausgestatteten Topf beginnen. Sobald die Ergebnisse der Vollerfassung vorliegen, wäre der Entlastungstopf abschließend auszustatten.

vii. Sonstige Entlastungen

Unabhängig vom ermittelten Entlastungsbedarf soll der notwendige Ausgleich für zusätzliche Anforderungen geleistet werden. Die Arbeitszeitdaten des Schuljahres 2015/2016 berücksichtigen den in den Folgejahren gestiegenen Anforderungen an die Sprachförderung auf Grund von Migration nicht. Ebenso sind die Anforderungen an die Inklusion gestiegen und in allen Schulformen angemessen

auszugleichen. Dies ist besonders bedeutsam vor dem Hintergrund, dass lt. Klassenbildungserlass vom 7.7.2011 den Grundschulen ein wesentlich geringerer Zusatzbedarf an Ressourcen von Förderschullehrerstunden zugewiesen wird, als den Schulen des Sekundarbereichs I (Niedersächsisches Kultusministerium 18.06.2015).

Als Maßnahme gegen die Beanspruchung durch Verwaltungs- und Dokumentationsaufgaben wird empfohlen, dass jede Schule abhängig von der Anzahl der Schülerinnen und Schüler anteilig eine Schulassistenzstelle besetzt.

b) Finanzielle Konsequenzen aus den Entlastungsempfehlungen

Das Expertengremium Arbeitszeit betrachtet die rasche Umsetzung der beschriebenen neuen Strategie der Entlastung bei besonderen unterrichtlichen sowie außerunterrichtlichen Belastungen sowie die Absenkung der Regelstunden bei den Grundschulen als vorrangig. Sie wird durch die ermittelte quantitative Entlastungskomponente abgedeckt und begründet.

Die volle Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen würde zu einer deutlichen Verbesserung der Arbeitsqualität der Lehrkräfte und zu einer Verbesserung der schulischen Bildung in Niedersachsen beitragen.

Um die Schulen zukunftsfähig zu machen sind kurzfristig erhebliche finanzielle Anstrengungen erforderlich. Zur Realisierung der vom Gremium vorgeschlagenen neuen Strategie der zeitnahen Entlastung bei besonderen unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Belastungen sowie für die Absenkung der Regelstundenvorgabe bei den Grundschulen von 28 auf 27 Unterrichtsstunden ergibt sich unter sonst gleichbleibenden Bedingungen ein kalkulatorischer zusätzlicher Stellenbedarf im Umfang von:

Grundschulen	889 VZLÄ
Gesamtschulen	437 VZLÄ
Gymnasien	1.087 VZLÄ
	= 2.413 VZLÄ

Diese Kalkulation basiert auf den Werten der Arbeitszeitstudie von 2015/16 und der Grundgesamtheit der Lehrkräfte von 2016 und ist bei der Umsetzung entsprechend zu aktualisieren.

Eine grobe Muster-Finanzkalkulation geht von der Annahme aus, dass dies zu Einstellungen mit folgender Besoldung (in Vollkosten je VZLE im Einstiegsamt) führt:

Grundschulen	A 12	79.632 €
Gesamtschulen	A 13	88.994 €
Gymnasien	A 13	88.994 €

Daraus ergibt sich vereinfacht kalkuliert folgender jährlicher Finanzierungsbedarf (Personalausgaben in Voll-kosten für 2018) in Höhe von:

Grundschulen	70.792.848 €
Gesamtschulen	38.899.378 €
Gymnasien	96.736.478 €
Summe	= 206.428.704 €

In den Vollkosten werden neben den direkten auch indirekte Personalausgaben (z.B. Beihilfe, Personalgemeinkosten) berücksichtigt.

Bei einem Vergleich der direkten Personalausgaben zum Nachtragshaushalt 2018 entspräche dies einer Steigerung der Personalausgaben um 5,6 %.

Betrachtet werden dabei ausschließlich die Personalausgaben in den drei Schulformen Grundschule (Kap. 0710), Gesamtschule (Kap. 0718) und Gymnasium (Kap. 0714).

Darüber hinaus sind noch die Kosten für kurzfristige Maßnahmen sowie eine repräsentative Arbeitszeitstudie für die anderen Schulformen zu berücksichtigen. Erst auf der Basis von damit erlangten Erkenntnissen sind verlässliche Schlussfolgerungen zu ziehen, deren finanzielle Konsequenzen erst dann konkret ermittelbar sind.

Dem Gremium ist bewusst, dass die beschriebenen Maßnahmen aufgrund des hohen zusätzlichen Bedarfs an Lehrkräften nur sukzessive umgesetzt werden können. Diejenigen Unterrichtsstunden, die als Entlastungsstunden der Unterrichtsversorgung entzogen werden, müssen über zusätzlich einzustellende Lehrkräfte kompensiert werden. Sonst würde das zu Lasten der Unterrichtsversorgung gehen. Die Rekrutierung von ausreichend geeigneten Lehrkräften gehört derzeit zu den größten Herausforderungen des Landes Niedersachsen.

Die Entlastungsmaßnahmen tragen aber dazu bei, die Attraktivität des Lehrberufes an öffentlichen Schulen zu steigern. Die Wirkung von Verbesserungen tritt jedoch aufgrund der Ausbildungsdauer erst Jahre später ein: Wenn sich aufgrund erhöhter Attraktivität die Ausbildungszahlen an den Universitäten erhöhen, stehen frühestens sieben Jahre später zusätzliche Bewerberinnen und Bewerber auf dem Arbeitsmarkt zur Verfügung. Dies spricht dafür, schnell und nachdrücklich zu handeln. Die Steigerung der Attraktivität des Lehrberufes kann auch ein Standortvorteil für Niedersachen werden. Denn Lehrkräfte werden bundesweit gesucht und die Ankündigung verbesserter Arbeitsbedingungen kann ein wichtiges Argument sein, dass in einer Lehrkräfte-Werbekampagne zugunsten Niedersachsens ausformuliert werden könnte.

Ein kleiner Teil des zusätzlichen Bedarfs kann kurzfristig durch Teilzeitkräfte gedeckt werden, wenn diese höhere Deputat-Anteile übernehmen, weil sie diese unter verbes-

serten Bedingungen zukünftig für leistbar halten. Aber alles in allem muss die Landespolitik hier einen langen Atem beweisen und über Legislaturperioden hinweg eine verlässliche Bildungspolitik gewährleisten.

c) Umsetzung der Qualitätskomponente

Das Gremium empfiehlt, die Qualitätskomponente in die mittelfristige Planung zu übernehmen. Die Qualitätskomponente zielt auf die Erhöhung der Unterrichtsqualität durch Schaffung verbesserter Rahmenbedingungen. Lehrkräften sollte ausreichend Zeit für die Unterrichtsnahe Lehrarbeit zur Verfügung stehen, damit sie professionelle Qualitätsstandards realisieren können.

Die Analyse des Deckeneffektes hat ergeben, dass unter Zeitdruck stehende Vollzeit-Lehrkräfte sich offenbar gezwungen sehen, Zeit zu sparen, um mit ihrer Gesamtarbeitszeit auszukommen. Teilzeitkräfte bringen hingegen einen erheblichen Teil ihrer privaten Zeit ein, so dass sie einen signifikant höheren Zeitaufwand bei der Vor- und Nachbereitung des Unterrichts haben. Im Sekundarbereich unterscheiden sich Teilzeitkräfte auch durch längere Korrekturzeiten sowie mehr Zeit für Abschlussprüfungen (Unterrichtsnahe Lehrarbeit).

Empfohlen wird zur Umsetzung der Qualitätskomponente die Kompensation des Deckeneffektes, dessen Entlastungsvolumen in Kapitel 3 d) ermittelt wurde:

Grundschulen	8.216 Entlastungsstunden
Gesamtschulen	6.048 Entlastungsstunden
Gymnasien	7.532 Entlastungsstunden.

Bei der Umsetzung der Qualitätskomponente muss in angemessener Weise sichergestellt werden, dass nicht nur Vollzeitkräfte von der Entlastung profitieren. Hierbei ist insbesondere zu prüfen, inwieweit die Strategie gezielter Entlastung durch Entlastungsstunden auch bei Teilzeitkräften die gewünschten Entlastungseffekte entfaltet hat, um gegebenenfalls korrigierend einzugreifen.

Begleitend zur Umsetzung der Qualitätskomponente wären weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Unterrichtsqualität sinnvoll. Es ist keineswegs sichergestellt, dass ohne den bewussten Fokus zu setzen, alle Lehrkräfte die gewonnene Zeit für die Qualitätsentwicklung einsetzen.

d) Konsequenzen aus den Empfehlungen für schulrechtliche Vorgaben

Die Empfehlungen des Gremiums haben praktische Konsequenzen für eine neue Arbeitszeitverordnung und weitere schulrechtliche Vorgaben.

i. Neue Entlastungstatbestände definieren

Die zentrale Empfehlung des Gremiums zielt auf eine Strategie der schulbezogenen zeitnahen Entlastung bei unterrichtlichen sowie außerunterrichtlichen Überlastungstatbeständen. Ziel der Gewährung von Entlastungsstunden ist es, die Entstehung von Mehrarbeit zu vermeiden und nicht die individuelle Sammlung und Übertragung von Ansprüchen auf die Zukunft.

Die bisherigen *„Anrechnungen für besondere Belastungen“* (§ 14 Nds. ArbZVO-Schule), die als sogenannte Topfstunden den Schulen zur Verfügung gestellt werden, sind nicht mit den neu vorgeschlagenen Entlastungsstunden identisch.

Erstens sollen die neuen Entlastungsstunden auch bei unterrichtlichen Belastungen greifen, dies ist bei „Topfstunden“ bislang nicht vorgesehen: *„Besondere Belastungen i. S. d. § 14 Nds. ArbZVO-Schule sind Aufgaben, die nicht zu den herkömmlichen, mit der Unterrichtserteilung verbundenen Tätigkeiten zu rechnen sind. Dies können z. B. verwaltungsmäßige Aufgabenwahrnehmungen im weiteren Sinne sein, die zur Organisation und Durchführung des Unterrichts notwendig sind, aber auch solche Tätigkeiten, die mittelbar mit dem konkreten einzelfallbezogenen Unterrichtseinsatz einer Lehrkraft im Zusammenhang stehen oder innovativen Charakter haben.“* (Niedersächsisches Kultusministerium 2018, S. 2)

Entsprechend sind in der Nds. ArbZVO-Schule insbesondere die neuen Entlastungstatbestände der unterrichtlichen Belastung wie beispielsweise Unterricht in sehr großen bzw. besonders herausfordernden Lerngruppen; besonders hoher Korrekturaufwand oder besonderer Aufwand für pädagogische Kooperation und Kommunikation zu regeln.

Zweitens sollen die Entlastungsstunden als zusätzliche Ressourcen zur Verfügung stehen. Bislang werden an den öffentlichen allgemein bildenden Schulen allein für Anrechnungen nach § 14 Nds. ArbZVO-Schule zum Stichtag 17.08.2017 insgesamt 19.281 Stunden oder 771,2 VZLE zur Verfügung gestellt (Niedersächsisches Kultusministerium 2018). Für die Schulformen Grundschule, Gesamtschule und Gymnasium sind dem Vorschlag des Gremiums entsprechend für die neuen Entlastungsstunden (auf der Basis der Berechnung des Schuljahres 2015/16) weitere 37.992 Stunden aus der quantitativen Entlastungskomponente zur Verfügung zu stellen.

Drittens sollen die Entlastungsstunden in einem geregelten Verfahren in den Schulen verteilt werden.

Viertens soll die Zuteilung der Entlastungsstunden auf die Schulen in Relation zu den Schülerzahlen und auf der Basis der schulformspezifisch ermittelten Entlastungsbedarfe erfolgen.

ii. Schulfachliche Koordinatorinnen und Koordinatoren entlasten

Die Anrechnungsstunden für schulfachliche Koordinatorinnen und Koordinatoren (2. Beförderungsamt, Besoldungsstufe A 15) von 5 auf 7 Stunden sind in der Anlage 1 der Nds. ArbZVO-Schule neu zu regeln.

iii. Kursgrößen im Sekundarbereich II reduzieren

Die durchschnittlichen Kursgrößen im Sekundarbereich II sind im Erlass „Klassenbildung und Lehrerzuweisung an den allgemein bildenden Schulen“ neu zu regeln.

iv. Regelstundenvorgaben anpassen

Für die Umsetzung der Empfehlungen zur Entlastung der Lehrkräfte an Grundschulen wären die Vorgaben zu den Regelstunden anzupassen.

v. Tätigkeiten von Lehrkräften ausdifferenzieren

Wie in Kapitel 3 beschrieben werden in Niedersachsen die Tätigkeiten einer Lehrkraft in § 50 NSchG geregelt: *„Die Lehrkräfte erziehen und unterrichten in eigener pädagogischer Verantwortung.“* Diese Formulierung bildet die tatsächliche Breite der Aufgaben von Lehrkräften nicht mehr angemessen ab. Der Kernbereich des Unterrichtens hat sich auf 40 % bei der Grundschule, 33 % bei der Gesamtschule und 30 % an Gymnasien reduziert. Er umfasst also längst nicht mehr den größten Zeitraum des Tätigkeitsprofils von Lehrkräften. Die außerunterrichtlichen, d.h. nur mittelbar mit der Erziehung und dem Unterricht verbundenen Aufgaben, haben deutlich an Bedeutung gewonnen: Grundschulen 34,5 %, Gesamtschulen 35,5 % und Gymnasien 31 %. Angesichts dieser Verteilung geraten Lehrkräfte über Gebühr unter Druck, der Unterrichtsnahen Lehrarbeit nicht ausreichend Zeit widmen zu können.

Das Gremium empfiehlt eine Klarstellung der Tätigkeiten von Lehrkräften, bei der die außerunterrichtlichen Aufgaben ausdrücklich berücksichtigt werden. Dabei sollte die in der Göttinger Arbeitszeitstudie verwendete Klassifizierung als Orientierung dienen. Sie hat den Vorteil, dass empirisch gemessene Zeiten zumindest für Grundschulen, Gesamtschulen und Gymnasien vorliegen.

Die Umfrage bei den Kultusministerien zur Regelung von Arbeitszeit hat ergeben, dass in anderen Bundesländern die Tätigkeiten von Lehrkräften teilweise genauer geregelt werden: Ein praktisches Beispiel stellt das Land Nordrhein-Westfalen dar, welches die Tätigkeiten in seiner „Allgemeinen Dienstordnung für Lehrerinnen und Lehrer, Schulleiterinnen und Schulleiter an öffentlichen Schulen (ADO)“ (Ministerium für Schule und Weiterbildung 18.06.2012) ausführlich geregelt hat. In der Bayrischen Lehrerdienstordnung (§ 9b) werden die außerunterrichtlichen Verpflichtungen definiert und die Schulleitungen darauf verpflichtet, auf *„gleichmäßige Verteilung“* zu achten.

vi. Experimentierklauseln zur Ermöglichung von Modellversuchen zur Arbeitszeit

Es ist notwendig, über die empfohlenen Maßnahmen hinaus zu denken und dabei auch Alternativen zur Regelstundenvorgabe in Betracht zu ziehen. Für die Möglichkeit der Erprobung von Modellprojekten zur Präsenzzeit, zur schulbezogenen Regelung der Regelstunden sowie zum Übergang auf die 40-Stunden-Woche (siehe Kapitel 5) sind entsprechende Experimentierklauseln in der Nds. ArbZVO-Schule vorzusehen.

e) Standardverfahren zur Bemessung der Arbeitszeit von Lehrkräften

Eine Herausforderung für staatliches Handeln liegt darin, dass sich die Anforderungen an Schule wandeln und nicht sicher vorausgesagt werden kann, wie sich neue Anforderungen im Umfang der Arbeitszeit von Lehrkräften konkret niederschlagen. Daher erging der Auftrag an das Expertengremium, ein objektives und transparentes Standardverfahren zur Bemessung der Arbeitszeit in der Schule zu entwickeln. Ziel ist die rechtssichere Bemessung der Arbeitszeit und die Anpassung der Regelungen an die Veränderungen der Anforderungen an Lehrkräfte.

Einer Umfrage des Gremiums bei den Kultusministerien der 16 deutschen Bundesländer hat ergeben, dass lediglich Hamburg sich von der Regelstundenvorgabe verabschiedet hat. Bis zum Urteil des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg vom 09.06.2015 war ein Verfahren zur Bemessung von Arbeitszeit quasi nicht gefordert. Die ständige Rechtsprechung hatte dem Dienstherrn einen weiten Gestaltungsspielraum eingeräumt. Begründung der höchstrichterlichen Rechtsprechung war*, „dass die Arbeitszeit der Lehrer anders als die der übrigen Beamten nicht exakt gemessen, sondern nur pauschalierend geschätzt werden kann“* (Benda und Umbach 1998, S. 32). Daraus wurde abgeleitet, dass es maßgebend auf die durch den Dienstherrn geforderte Arbeitsleistung ankomme und die bei der Festlegung der Regelstundenzahl maßgebenden Erwägungen bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit unberücksichtigt bleiben könnten.

Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg hat diesen Ansatz nun mit Verweis auf jüngere Rechtsprechung kritisiert: *„Dementsprechend ergebe sich aus Art. 33 Abs. 5 GG die prozedurale Pflicht des Dienstherrn, die tatsächliche Arbeitsbelastung der Lehrkräfte zu ermitteln und für notwendig erachtete Anpassungen entsprechend nachvollziehbar zu begründen. Erst danach lasse sich die Frage beantworten, ob sich der Dienstherr bei der Ausgestaltung der Lehrerarbeitszeit im Rahmen seines pflichtgemäßen Ermessens gehalten und beispielsweise Art. 3 Abs. 1 GG beachtet habe. Dies gelte insbesondere auch deshalb, weil sich die Anzeichen mehrten, dass die Gerichte nicht länger gewillt seien hinzunehmen, dass die Sanierung öffentlicher Haus-*

halte überproportional zu Lasten der Beamtenschaft erfolge.“ (Oberverwaltungsgericht Lüneburg, Normenkontrollverfahren vom 09.06.2015, Rn 6) Aus dieser Begründung resultiert letztlich die Entscheidung des Niedersächsischen Kultusministeriums, das Gremium möge einen Vorschlag für ein Verfahren zur Bemessung von Arbeitszeit entwickeln.

Nach Auffassung des Gremiums soll das neue Verfahren zur Bemessung der Arbeitszeit als verbindliche Qualitätssicherung verstanden werden. Es soll die Fürsorge und das Interesses an der Gesunderhaltung des Lehrkörpers als verbindliche Aufgabe des Dienstherrn verwirklichen. Entsprechend muss es den gesamten Managementkreislauf von Zielsetzung - Planung - Umsetzung - Evaluation - neue Zielsetzung usw. umfassen. Es beinhaltet: Forschungsdesign (Methodenstandards, Vorgehensmodell), Ausschreibung, Beauftragung eines wissenschaftlichen Instituts, Erhebung, Auswertung, Schlussfolgerungen, Umsetzung und Wirkungsanalyse (Evaluation).

Das neue Verfahren soll sich an den von der Göttinger Arbeitszeitstudie entwickelten Methodenstandards orientieren, da es sich als normenkonform erwiesen hat, und diese ggfs. weiterentwickeln. Außerdem können Ergebnisse künftiger Erhebungen nur mit den Daten der Göttinger Arbeitszeitstudie verglichen werden, wenn sie auf der gleichen Methode basieren.

i. Methodenstandards

Orientieren soll sich das Standardverfahren an folgenden Komponenten der Göttinger Arbeitszeitstudie (siehe Kapitel 2):

- Schulformbezogene repräsentative Vollerfassung (ca. 5 % der Lehrkräfte erfasst vollständig alle Arbeitszeiten über ein ganzes Schuljahr)
- Elektronische Zeiterfassung (Methode der Selbstaufschreibung)
- Tätigkeitskonzept mit 21 - 23 Tätigkeiten und ihrer Zusammenfassung in 8 Klassen
- Konzept der Durchschnittswoche
- Konzept des Vollzeitlehreräquivalents
- Verfahren der Qualitätssicherung
- Differenzierung der Ergebnisse nach großen und kleinen Systemen, Geschlecht, Alter und Tarifstundensollfaktor

Weiterentwickelt werden muss das Standardverfahren in folgenden Aspekten:

- Bei künftigen Erhebungen sind die beiden Schulformen Integrierte und Kooperative Gesamtschule getrennt zu erheben und nicht zusammenzufassen.
- Für die Erhebung der berufsbildenden Schulen müsste ein Verfahren entwickelt werden, um die erheblichen strukturellen Unterschiede (z.B. Monoschulen vs. Bündelschulen) erfassen zu können, damit geeignete Lösungen entwickelt werden können.

ii. Vorgehensmodell

Darüber hinaus muss ein Standardverfahren entwickelt werden, welches die Genauigkeit einer repräsentativen Vollerfassung, die sehr aufwändig in der Realisierung ist, mit weniger aufwändigen Teilerfassungen so kombiniert, dass im Rahmen einer laufenden Qualitätssicherung eine angemessene Berichterstattung über die Veränderung der Anforderungen an Lehrkräfte möglich wird. Das Gremium empfiehlt hierzu folgende Vorgehensweise:

- Vollerfassung zur Evaluation der vorgeschlagenen Entlastungsmaßnahmen im Abgleich mit der Göttinger Arbeitszeitstudie des Schuljahrs 2015/2016 ca. drei Jahre nach Umsetzung substantieller Entlastungsmaßnahmen (Evaluation 1).
- Teilerfassung (+10 Jahre, Evaluation 2)
- Vollerfassung (+10 Jahre, Evaluation 3)
- usw. Teil- und Vollerfassung im Wechsel.

Bei der aufwändigeren Vollerfassung erfassen 5 % der Lehrkräfte der Grundgesamtheit einer Schulform ein gesamtes pädagogisches Jahr (ca. 52 Wochen) lang ihre Arbeitszeit zeitnah und minutengenau.

Dabei soll kein allgemeiner Aufruf zur Beteiligung an der Befragung ergehen, sondern Kollegien zur Sicherung der notwendigen Selbstverpflichtung aufgefordert werden, sich an der Befragung freiwillig zu beteiligen. Wenn mindestens 50 % der Lehrkräfte eines Kollegiums teilnehmen wollen (Startquote), werden sie zur Befragung eingeladen. Die Freiwilligkeit der Beteiligung ist wesentlich, weil andernfalls voraussichtlich keine hohen Beteiligungsquoten über den gesamten Erhebungszeitraum erreicht werden und bei Verpflichtungen keine verlässlichen Ergebnisse zu erwarten sind.

Die Beteiligung von mindestens 50 % der Lehrkräfte eines Kollegiums ist die Voraussetzung dafür, die Repräsentativität der Ergebnisse sicherzustellen. Es ist dann zu erwarten, dass die ganze Vielfalt der Lehrerschaft repräsentiert wird. Wenn landesweit ohne Beteiligungsquote von Kollegien aufgerufen würde, könnten Lehrkräfte mit einseitigen Beteiligungsmotiven überrepräsentiert sein.

Zehn Jahre später erfolgt eine Aktualisierung der Daten im Rahmen einer Teilerfassung. Sie benötigt etwa 20 % des Aufwandes einer Vollerfassung. Es stehen zwei Varianten zur Auswahl:

- Variante 1: Arbeitszeiterfassung durch 1 % der Grundgesamtheit. Erhebungszeitraum umfasst ebenfalls ca.

52 Wochen und die Beteiligungsquote je teilnehmendem Kollegium beträgt mindestens 50 % (Startquote).

- Variante 2: Arbeitszeiterfassung durch 5 % der Grundgesamtheit. Erhebungszeitraum beträgt je nach Schulformen ca. 8 bis 12 Wochen eines definierten Schätzzeitraums, der aus den vorliegenden empirischen Daten gewonnen werden kann. Dabei sollten die 8 bis 12 Wochen jeweils am Stück erhoben werden. Entschieden werden kann, ob einzelne Schulformen ggf. zu unterschiedlichen Zeiträumen befragt werden. Die Beteiligungsquote je teilnehmendem Kollegium beträgt mindestens 50 % (durchgängig).

Da bei Variante 1 aufgrund des hohen individuellen Aufwandes für die Lehrkräfte mit einer höheren Abbruchquote zur rechnen ist, kann das Teilnahmekriterium von 50 % aller Lehrkräfte eines Kollegiums nur für den Startzeitraum gelten.

Nach weiteren zehn Jahren ist erneut eine Vollerfassung durchzuführen.

iii. Nutzung der Daten der Göttinger Arbeitszeitstudie

Da für die Förderschulen, Hauptschulen, Realschulen und Oberschulen sowie für die Berufsbildenden Schulen bislang keine repräsentativen Daten vorliegen, empfiehlt das Gremium möglichst schnell eine repräsentative Vollerfassung (s.o.) durchzuführen.

Spätestens drei Jahre nach Umsetzung substantieller Entlastungsmaßnahmen sollte in den Grundschulen, Gesamtschulen und Gymnasien mit den beschriebenen Quoten eine erneute repräsentative Vollerfassung zur Evaluation der Entlastungsmaßnahmen (= Evaluation 1) im Abgleich mit der Göttinger Arbeitszeitstudie von 2015/2016 durchgeführt werden.

Zehn Jahre später, also ca. Anfang der 2030iger Jahre (Grundschulen, Gesamtschulen, Gymnasien) sollte mit einer Teilerfassung eine Überprüfung und Aktualisierung der Ergebnisse im Rahmen der Qualitätssicherung vorgenommen werden. Der Zehnjahres-Zeitraum orientiert sich dabei an zwei Legislaturperioden.

iv. Durchführung der Erhebungen

Die Erhebung der Arbeitszeit sollte im Auftrag des Kultusministeriums durchgeführt werden, aber nicht durch den Dienstherrn selbst. Vielmehr sollte ein wissenschaftliches Institut die Studie durchführen. Dabei sind die allgemeinen wissenschaftlichen Standards zur Datenerhebung und Datenauswertung zu berücksichtigen. Die Neutralität der durchführenden Einrichtung erhöht das Vertrauen in die Korrektheit des Verfahrens. Zudem sollte die Zusicherung erfolgen, dass die Daten nur anonymisiert und aggregiert dem Auftraggeber zur Verfügung gestellt werden. Dies ist glaubwürdig, wenn eine organisatorische Trennung von Auftraggeber und durchführendem wissenschaftlichen Institut vorliegt.

Das Gremium empfiehlt die Arbeitszeiterhebung mit weiteren Studien zu verbinden, die methodisch und inhaltlich Sinn ergeben. Beispielsweise könnten den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Arbeitszeiterhebung zusätzliche Fragen zur Gesundheits- und Belastungssituation gestellt werden. Es wird darüber als notwendig angesehen, die Umsetzung angestoßener Maßnahmen begleitend zu evaluieren. Außerdem lassen sich weitere offene Fragen im Zuge einer Vertiefung einer generellen Arbeitszeiterhebung, sinnvoll einbinden.

5. Weiterführende Anregungen, Offene Fragen und Limitationen

Die in Kapitel 4 vorgeschlagene neue, schulbezogene Entlastungsstrategie soll kurzfristig für eine rechtssichere Bemessung der Arbeitszeit, eine Entlastung von Hochbelasteten und eine Angleichung der Arbeitszeiten der Lehrkräfte sorgen.

Wie gut die Maßnahmen wirken, wird wesentlich von der Konsequenz der Umsetzung und der Ausstattung mit ausreichenden Mitteln abhängen, ist aber derzeit nicht zuverlässig vorauszusagen. Maßstab für den Erfolg der Umsetzung ist die Senkung der Mehrarbeit und die deutliche Reduzierung der Spreizung der individuellen Arbeitszeiten zwischen den Lehrkräften. Die große Streuung ist unter Gleichbehandlungs- und Gesundheitsaspekten äußerst problematisch.

Das Gremium erwartet, dass sich durch die Umsetzung der neuen Entlastungsstrategie vorhandene Schwächen des Deputatsmodells in nennenswertem Umfang relativieren lassen. Doch angesichts einiger langfristiger Entwicklungen und neuer Herausforderungen stellt sich die Frage, inwieweit das Deputatsmodell langfristig betrachtet noch eine zuverlässige Grundlage für die Regelung der Arbeitszeit von Lehrkräften bieten kann. Das Gremium stellt daher weiterführende Ideen zur Regelung von Arbeitszeit zur Diskussion (a). Darüber hinaus formuliert es aktuellen Forschungsbedarf (b) und beschreibt die Limitationen der eigenen Arbeit (c).

Das Gremium hat während seiner Beratungen eine Reihe von Themen identifiziert, die es im Rahmen seines Auftrages nicht bearbeiten konnte, die aber noch zu diskutieren sind.

a) Weiterführende Impulse zur Regelung von Arbeitszeit

Die Umfrage bei anderen Bundesländern zu deren Regelungen der Arbeitszeit hat ergeben: Mit einer Ausnahme wird in Deutschland die Arbeitszeit von Lehrkräften über Deputate geregelt. Die einzige Abweichung ist das Hamburger Arbeitszeitmodell, welches 2003 eingeführt wurde. *„Es erhebt den Anspruch, zusätzlich zur reinen Unterrichtszeit die übrigen Tätigkeiten von Lehrern an Schulen systematisch zu erfassen und pauschale Vorgaben für den zeitlichen Umfang der unterschiedlichen Tätigkeiten zu geben. Dabei will es den unterschiedlichen Zeitaufwand für Unterricht differenziert nach Fächern oder Jahrgangsstufen oder Schulformen berücksichtigen. Konferenz-, Fortbildungs- und Vertretungsverpflichtungen werden eingebunden. Unteilbare Aufgaben von Teilzeitkräften werden als unteilbar im vollen zeitlichen Umfang berücksichtigt.“* (Behler 2008, S. 14)

In Beantwortung einer großen Anfrage hat der Hamburger Senat dazu im Jahr 2014 erklärt: *„Insgesamt hat sich das Lehrerarbeitszeitmodell nach Ansicht der zuständigen Behörde im Grundsatz bewährt, insofern gibt es derzeit keine Überlegungen, zu anderen Modellen zurückzukehren.“* (Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg 2014, S. 10) Trotz dieser verhalten positiven Selbsteinschätzung der Regierung hat das Hamburger Modell bisher niemanden zur Nachahmung angeregt. Gewerkschaften haben sogar davor gewarnt (GEW Landesverband Hamburg 2005).

Das Gremium lehnt eine Übertragung des Hamburger Modells auf Niedersachsen aus folgenden Gründen ab:

1. Der Bemessung der Arbeitszeit liegen keine empirisch ermittelten Werte der Lehrkräfte aus Hamburg zu Grunde. Eine Arbeitszeitermittlung erfolgte in Nordrhein-Westfalen, wobei in schwer nachvollziehbarer Weise Zeitzuschläge vorgenommen wurden (Mummert + Partner 1999a). Bei der Umsetzung in Hamburg wurden weitere, politisch begründete Vorgaben gemacht (Behler 2008, S. 18). Die Arbeitszeitwerte sind seit 2003 trotz erheblicher Veränderungen bei den Aufgaben im Wesentlichen nicht angepasst worden, obwohl die Datenbasis von 1998 als veraltet gelten kann.
2. Der Versuch, die große Streuung der tatsächlichen Arbeitszeit durch differenzierte Vorgaben („Faktorisierung“) einzudämmen, hat nicht zu einer größeren Zufriedenheit unter den Lehrkräften geführt.
3. Das System der „Faktorisierung“ (Zeitvorgaben für die verschiedenen Unterrichtsfächer) führt zu einem unverhältnismäßig hohen Planungs- und Dokumentationsaufwand für die Schulen.

Die Erfahrungen aus Hamburg haben das Gremium darin bestärkt, bei seinen Empfehlungen (Kapitel 4) die Regelungsmöglichkeiten in den Schulen zu Lasten zentraler Vorgaben aufzuwerten. Schulen müssen verstärkt mit Ressourcen ausgestattet werden, damit sie bei Überlastungssituationen gezielt individuell eingreifen können.

Darüber hinaus hat das Gremium mit der Schaffung des Instruments der Entlastungsstunden und der schulbezogenen Strategie der situativen Entlastung einen anderen Weg vorgeschlagen, mit weniger bürokratischem Aufwand die Spreizung in den Arbeitszeiten zu reduzieren.

Die Ablehnung des Hamburger Modells bedeutet keineswegs, dass das Deputatsmodell auch langfristig noch die beste Regelungsform für die Bemessung der individuellen Arbeitszeit darstellen muss. Das Deputatsmodell ist in jedem Fall ein etabliertes und praktikables Instrument zur Kapazitätsplanung und Steuerung der Ressourcen. Bei der

Regelung der individuellen Arbeitszeit von Lehrkräften stößt es jedoch an Grenzen. Die Empfehlungen des Gremiums reagieren auf drei von vier in der Kritik artikulierten Schwachpunkte des Deputatsmodells (Lacroix et al. 2005, S. 17):

- Die Deputatsregelung konzentriert sich auf den Unterricht und lässt den größeren Teil der Arbeitsaufgaben ungeregelt. **Tabelle 2** zeigt, dass der reine Unterricht heute nur noch 35 % der Arbeitszeit ausmacht, die dazu notwendige unterrichtsnahe Lehrarbeit 31,5 %. Die außerunterrichtlichen Aufgaben nehmen immer weiter zu und haben inzwischen einen Anteil von 33,5 % erreicht. Er wird im Deputat aber nicht berücksichtigt. Eine explizite Regelung der Tätigkeiten, wie vorgeschlagen, würde zu einer angemesseneren Bewertung der außerunterrichtlichen Tätigkeiten führen.
- Eine Pflichtstundenbemessung nimmt eine pauschale Vorgabe der Arbeitszeit einer Schulform vor, ohne fach- oder jahrgangsspezifische oder andere Differenzierungen vorzunehmen. Entsprechend ergeben sich daraus deutliche Unterschiede in der individuellen Arbeitszeit. Diese so verursachte große Streuung soll mit der Entlastungsstrategie reduziert werden.
- Zentrale Vorgaben und eine hohe Regelungsdichte beschneiden die Selbständigkeit der Schulen und verhindern aufgrund fehlender Verfügung über Personalmittel den Ausgleich von Belastungsunterschieden. Dies ist der Grund für die Ausstattung der Schulen mit zusätzlichen Kapazitäten zur Verteilung.
- Die Arbeitszeitregelung nach Unterrichtsstunden führt zu einer Didaktik, die sich am 45-Minuten-Rhythmus ausrichtet. Zudem fördert die individuelle Unterrichtsverantwortung Individualismus und verhindert Kooperation zwischen den Lehrkräften.

Es ist offen, wie weitreichend die Umsetzung der Empfehlungen des Gremiums bei den ersten drei Schwachpunkten Wirkungen entfalten und inwieweit die dahinterliegenden Entwicklungsprozesse zum Halten kommen werden. Dies betrifft sowohl die Bedeutungsverschiebung von unterrichtlichen zu außerunterrichtlichen Aufgaben von Lehrkräften, als auch die zunehmende Differenzierung in den Arbeitszeiten in den letzten Jahrzehnten.

Auch im Verständnis von Schule und Unterrichten haben sich deutliche Veränderungen ergeben. Je mehr der selbstgesteuerte Kompetenzerwerb ins Zentrum gestellt wird, desto mehr kommen neue Formen der Unterrichtsgestaltung zum Tragen, die sich von 45-Minuten-Einheiten des Unterrichtens entfernen. Wenn es darum geht, die Bereitschaft und Fähigkeit bei jungen Menschen zu entwickeln, Probleme und Herausforderungen selbstorganisiert und kreativ zu lösen, werden fachübergreifende Formen des selbstorganisierten Lernens wichtiger. Die Vielfalt von Unterricht wird wohl weiter zunehmen: Unterricht in der Schule oder extern, real oder virtuell (z.B. mit Webinaren usw.). Diese Vielfalt wird den Alltag, wenn auch zu unterschiedlichen Graden, in allen Schulformen mehr und mehr kennzeichnen. Sie wird neue Formen der auch fächerübergreifenden Zusammenarbeit von Lehrkräften erforderlich machen.

Wenn von Lehrkräften in Zukunft erwartet wird, dass sie kooperativ das Unterrichtsgeschehen planen und realisieren, dann verliert eine Arbeitszeitregelung ihren Sinn, die auf der individuellen Zuweisung von Unterrichtsstunden basiert. Und dann wird auch die Frage virulent, an welchem Ort die Arbeitszeit erbracht wird. Denn Kooperation unter Lehrkräften setzt nicht zuletzt Präsenzzeiten und Arbeitsplätze in der Schule voraus.

Es ist sicherlich kein Zufall, dass sich nach Angaben von Klopsch und Sliwka (2018) abgesehen von Österreich und Deutschland alle anderen Staaten in der OECD von einer Deputatsstundenregelung verabschiedet haben, zuletzt die Niederlande und Dänemark. In der OECD werden überall sonst Vereinbarungen zur Wochenarbeitszeit mit wöchentlichen Unterrichtszeiten verbunden. Auffällig ist zudem, dass es in der OECD üblich ist, die Arbeitszeit am Arbeitsort Schule zu verbringen (Klopsch und Sliwka 2018, S. 146).

Mit Blick auf die Herausforderungen der Zukunft regt der internationale Vergleich dazu an, über neue Regelungen für Deutschland nachzudenken. Regelungen aus dem Ausland können jedoch aufgrund der unterschiedlichen Kontextbedingungen nicht ohne Weiteres übernommen werden (Trumpa und Rehm 2018, S. 150). Deshalb bedarf es der kontextbezogenen Erprobung neuer Ideen.

Um für zukünftige Diskussionen gerüstet zu sein, spricht sich das Gremium dafür aus, neue Elemente zur Regelung der Arbeitszeit in Modellversuchen zu erproben, um daraus zu lernen, bevor große Reformen ausgerufen werden. Einer Umfrage im Auftrag des Gremiums bei den Kultusministerien der 16 deutschen Bundesländer zufolge werden derzeit keine Erprobungen oder Modellprojekte im Bereich der Arbeitszeit von Lehrkräften durchgeführt. Die Weiterentwicklung des Arbeitszeitsystems ist aber auf Erprobungen neuer Ideen angewiesen.

Mit den folgenden Vorschlägen für Modellversuche sollen neue Wege der Entkopplung von Kapazitätsplanung und Steuerung der Arbeitszeit erprobt werden. Ein weiteres Thema für einen Modellversuch sind zudem neue Formen der Zusammenarbeit von Lehrkräften, weil dadurch zeitliche Entlastungen bei der Unterrichtsvorbereitung erreicht werden können. Die Skizzen der Modellversuche sind im **Anhang 1** abgebildet.

- Modellversuch zu Präsenzzeiten in allen Schulformen: Ein Modellversuch in Grundschulen hat ergeben, dass sich durch die Einführung von Präsenzzeiten die Kooperation unter den Lehrkräften intensiviert und die

Wochenarbeitszeit reduziert haben. Außerdem ist eine Konzentration der Arbeitszeit auf die Wochentage erfolgt und die Entgrenzung der Arbeitszeit (Arbeit abends, nachts und am Wochenende) reduziert worden und es haben sich Entlastungen ergeben (Holtappels et al. 2006; Ruge-Strudthoff 2018).

- Selbstgesteuerte Verteilung des Arbeitsvolumens durch die Lehrkräfte eines Schulkollegiums: Neue Formen der Unterrichtsgestaltung, bei der Lehrkräfte unterschiedlicher Fächer zusammenwirken oder die als Projektunterricht erfolgen, setzen eine Entkopplung von individuellen Deputatsvorgaben voraus. Bei einer selbstgesteuerten Verteilung des insgesamt verfügbaren Stundenvolumens durch die beteiligten Lehrkräfte könnte eine situationsangemessene faire Regelung auf Schulebene gefunden werden – ohne die zugrundeliegende Kapazitätssteuerung in Frage zu stellen.

- Arbeitszeit an den Berufsbildenden Schulen: Die Struktur der berufsbildenden Schulen stellt sich höchst unterschiedlich dar. Es gibt sowohl „Monoschulen“, die sich auf ein Berufsfeld konzentrieren, als auch „Bündelschulen“ mit mehr als 12 Berufsfeldern. Aus Sicht einer Bündelschule ist die Zuweisung von Anrechnungsstunden und Funktionsstellen aufgrund der Schülerzahlen nicht mehr zeitgemäß. Interessierten Pilotschulen sollten in Modellversuchen neue Zuweisungsmechanismen für Anrechnungsstunden, Funktionsstellen u.a. entwickeln können. Ziel ist dabei eine bessere, zeitgemäße Passung der Arbeitsvolumina und der Strukturmerkmale von berufsbildenden Schulen. Die Zuweisungsmechanismen können sich auf die Anpassung der Verteilungsschlüssel von Anrechnungsstunden bis zu weitreichenden Unterrichtsorganisationsmodellen beziehen.

- Kollaboratives Arbeiten: „Kollaboratives Arbeiten“ beschreibt eine besonders intensive Form der Zusammenarbeit (Jumpertz 2018), bei der die Kooperationspartner gemeinsam an der Lösung einer Aufgabenstellung (z.B. Entwicklung von Unterrichtsmaterialien) arbeiten. Zum Beispiel mit Hilfe der Wissensplattform „Niedersächsische Bildungscloud“ können Lehrkräfte über das Internet zusammenarbeiten, die erarbeiteten Lösungen teilen und gemeinsam nutzen. Der Vorschlag des Gremiums basiert darauf, eine Bildungscloud auch für die kollaborative Erarbeitung einer Unterrichtsplanung oder für Materialien für den Präsenzunterricht zu nutzen. Erwartet wird eine spürbare Senkung des Zeitaufwands bei der Suche nach Lernmaterialien, der Recherche von Themen und der Erarbeitung von Unterrichtsentwürfen. Auch die Qualität der Unterrichtsvorbereitung sollte sich durch einen Austausch überzeugender Lösungen verbessern.

Jeder Modellversuch soll wissenschaftlich begleitet werden und durch Ressourcen des Landes Niedersachsen für die durchführenden Schulen ausgestattet werden. Die wissenschaftliche Begleitung sollte sowohl „formative“ als auch „summative“ Funktion haben. Formative Funktion meint, Erkenntnisse während der Laufzeit des Modellversuchs zu gewinnen, um die Umsetzung zu verbessern. Eine summative Bewertung zielt auf eine abschließende Analyse.

b) Offene Fragen und Forschungsbedarf

Die vorgeschlagenen Modellversuche basieren auf vorliegenden Erkenntnissen und sollen das Wissen vertiefen, wie die Arbeitszeit von Lehrkräften gestaltet und der Lehrberuf weiterentwickelt werden kann. An verschiedenen Stellen sind in diesem Bericht weitere Wissensdefizite und Forschungsbedarfe angesprochen worden. Das Gremium empfiehlt dem Kultusministerium Forschung zu folgenden Fragestellungen zu beauftragen.

i. Kurzfristige Forschungsbedarfe

Damit Maßnahmen zur besseren Regelung der Aufgaben und Arbeitszeiten empirisch begründet werden können, besteht kurzfristiger Aufklärungsbedarf in folgenden Punkten:

1. Dringend erforderlich ist eine repräsentative Untersuchung der Arbeitszeit von Lehrkräften in der Förderschule, Hauptschule, Realschule, Oberschule, sowie in den Berufsbildenden Schulen nach den beschriebenen Standardverfahren zur Ermittlung der Arbeitszeit in Kapitel 4.e). Sie ist aus Gleichbehandlungsgründen erforderlich um den genauen Umfang notwendiger Entlastung feststellen zu können.

2. Aufgrund der erheblichen Binnenunterschiede zwischen der Integrierten und der Kooperativen Gesamtschule sollte bei einer Erhebung der Arbeitszeit bei Gesamtschulen zwischen der IGS und der KGS differenziert werden. Dies ist in der Göttinger Arbeitszeitstudie nicht erfolgt. Aufgrund der repräsentativen Grundlagen der AZS kann die Erhebung zeitlich verkürzt im Rahmen der Folgebefragung des vorgeschlagenen Standardverfahrens erfolgen. Die Untersuchung kann auch als Zusatzauftrag mit Punkt 1 erhoben werden.

3. Untersuchung der Anforderungen an und des Arbeitszeitverbrauchs von Schulleiterinnen und Schulleitern aller Schulformen. Hier sind deutliche Überschreitungen der SOLL-Arbeitszeit identifiziert worden, ohne die Möglichkeiten der Entlastung genau aufgeklärt zu haben. Für die Funktion Schulleitung wäre ein eigenständiges, aber mit dem vorgeschlagenen Tätigkeitskonzept kompatibles Tätigkeitskonzept zu entwickeln. Zudem wären Anforderungen an die Repräsentativität zu bestimmen. Auch diese Erhebung kann - zumindest für Grundschulen, Gesamtschulen und Gymna-

sien - auf der Grundlage der AZS aufbauen und in diesem Bereich mit begrenztem Aufwand erheben. Für die bislang nicht repräsentativ erhobenen Schulformen sollte die Erhebung im Zusammenhang mit 1. erfolgen bzw. auf deren Datenbestand aufbauen.

Neben dem Arbeitszeitverbrauch interessieren mit Blick auf die Gestaltungsmaßnahmen die qualitativen Belastungen und Beanspruchungen von Schulleiterinnen und Schulleitern (alle Schulformen). Ziel der Erhebung soll die Identifizierung von Tätigkeiten sein, die substituierbar sind, sowie Belastungsfaktoren, die entlastet werden können. Als Methode wird eine qualitative Studie mit einzel- und Gruppeninterviews empfohlen.

ii. Mittelfristige Forschungsbedarfe

Die folgenden Forschungsfragen zielen auf weitergehende Perspektiven der Gestaltung von Aufgaben und Arbeitszeit von Lehrkräften. Sie sollten mit einer mittelfristigen Perspektive erfolgt werden:

1. Zur Frage, wie sich Klassengrößen, Klassenstufen und Fächer auf die Belastung der Lehrkräfte auswirken, liegen aktuell keine empirischen Daten vor. Die Befunde von Mummert + Partner aus dem Jahr 1999 haben Klassenstufen und Fächer (wie auch frühere Studien) als sehr starken Einflussfaktor auf die Streuung der individuellen Arbeitszeit identifiziert. Die Ergebnisse zu Klassengrößen sind widersprüchlich. Diese Ergebnisse sind 20 Jahre alt und bedürften unbedingt der Aktualisierung. Dabei müssten für Klassenstufen zwingend alle Schulformen berücksichtigt werden. Der Aufwand für eine repräsentative Zeiterfassung wäre insbesondere bei der Analyse des Einflusses der Fächer sehr hoch, da alle relevanten Kombinationen mit ausreichender Häufigkeit abgebildet werden müssten. Das Gremium schlägt eine Kombination von qualitativen und quantitativen Verfahren vor, da durch einen intelligenten Methodenmix der Aufwand reduziert werden kann.

2. Die Wirksamkeit des im April 2017 beschlossenen sog. „Teilzeiterlasses“ sollte evaluiert werden: Mit dem Erlass will das Kultusministerium auf die besonderen Arbeitsbedingungen von Teilzeitkräften reagieren, indem Erleichterungen für Lehrkräfte mit reduzierter Unterrichtsverpflichtung vorgesehen werden. Die Regelung formuliert die Norm, dass Rücksicht genommen werden soll, indem Teilzeitkräfte nach Möglichkeit nicht stärker als Vollzeitkräfte mit außerunterrichtlichen Aufgaben belastet werden dürfen. Teilzeitbeschäftigte sollen dem Umfang ihrer Unterrichtsverpflichtung entsprechend und bei der Unterrichtsplanung im Sinne der Vereinbarkeit ihrer Arbeitszeiten eingesetzt werden. Die Wirkung des Erlasses vom April 2017 ist in der Praxis unklar und umstritten (Kultusministerium 07.04.2017).

3. Die Auswertungen zum Deckeneffekt haben deutlich gemacht, dass ein hoher Anteil von Mehrarbeit nicht entsteht, weil Lehrkräfte unter Zeitdruck Abstriche bei der Aufgabenerfüllung machen, um mit ihrer Arbeitszeit zurecht zu kommen. Die Vermutung ist, dass dies zu Lasten der Bildungsqualität geht. Daher ist eine qualitative Untersuchung zum Deckeneffekt relevant: Geklärt werden soll, wie Lehrkräfte unter Zeitdruck reagieren, welche Belastungen dabei entstehen und welcher Unterstützungsbedarf besteht.

   Dabei ist es besonders wichtig, herauszufinden mit welchen für die Schulqualität sinnvollen Strategien Lehrkräfte Zeitdruck bewältigen können und welche Handlungsweisen eher nachteilig wirken. Hieraus lassen sich Arbeitsstrategien, Qualifizierungsangebote sowie gezielte Unterstützungsangebote ableiten.

4. Die vorliegenden Studien geben recht differenziert Auskunft über die zeitlichen Beanspruchungen und Belastungen, die aus den Aufgaben von Lehrkräften resultieren. Die Analysen basieren auf dem Schulformvergleich, nehmen also nicht die einzelne Schule in den Blick, obwohl die Organisation und die besondere Qualität der Zusammenarbeit an einer Schule eine Schlüsselrolle für die Regulation von Arbeitszeit und Belastung besitzt. Entscheidend ist die Art und Weise wie Schulleitung, Kollegium und die einzelnen Lehrkräfte die administrativen Vorgaben in Niedersachsen, wie z.B. den Orientierungsrahmen Schulqualität, wahrnehmen, interpretieren und in Handlungen umsetzen. Entsprechend können Anforderungen wie etwa Inklusion, soziale Heterogenität oder Digitalisierung sehr unterschiedliche Wirkungen auf Arbeitszeit und Belastung der Lehrkräfte haben.

   Von Bedeutung sind hier etwa viele der über den eigenen Unterricht hinausgehenden und im Orientierungsrahmen Schulqualität von allen Lehrkräften erwarteten Tätigkeiten, wie z.B. Kooperation, Evaluation, die Arbeit an der Programm- und Konzeptentwicklung, der Einsatz neuer Medien oder die Kooperation mit Eltern. Relevant sein dürfte die Qualität von Führung und Zusammenarbeit sowie des Schulklimas. Auch die jeweils schulspezifische Organisation und die hier entwickelten Strategien der Schulentwicklung entscheiden darüber, welche Aufgaben konkret anfallen und wie sie koordiniert, unterstützt und gerahmt werden.

   Aus Sicht des Gremiums kommt es daher darauf an, die Schule als zentrale Handlungseinheit bzw. als ‚lernende Organisation‘ im Hinblick auf die Lehreraufgaben und Zeitbedarfe besser zu verstehen und gezielt weiter zu entwickeln. Für das Gelingen der vom Gremium vorgeschlagenen neuen Entlastungsstrategie kommt es nicht nur ganz wesentlich darauf an, die Po-

tenziale der einzelnen Schule zur eigenständigen Regelung ihrer Belange gezielt zu stärken. Es sind auf der Ebene der Einzelschule auch Strategien zu identifizieren, die zu einer Entlastung von Lehrkräften führen können.

Daher empfiehlt das Gremium durch qualitative Fallstudien auf der Ebene der Einzelschule die mit bestimmten schulspezifischen Konzepten verbundenen Potentiale, aber auch Belastungen gezielt zu ermitteln.

Solche Analysen des Schulkonzepts und der schulspezifischen Entwicklungsbedingungen sollten im Idealfall mit der dringlich (siehe Punkt 1 des kurzfristigen Forschungsbedarfs) empfohlenen repräsentativen Arbeitszeiterfassung für Förder-, Haupt-, Real- und Oberschulen sowie für die berufsbildenden Schulen verknüpft werden.

c) Limitationen - Worüber zusätzlich nachgedacht werden sollte

Das Gremium ist in seinen Beratungen zur Regelung der Arbeitszeit von Lehrkräften und zur Entwicklung eines Standardverfahrens für die Bemessung von Arbeitszeit von Lehrkräften auf eine Reihe von Fragestellungen gestoßen, die entweder nicht zum Kern seines Auftrages gehörten oder nicht mit Priorität weiter zu vertiefen waren. Auch wenn diese Fragen nicht abschließend zu Empfehlungen führen, sollen sie als Anregungen in die Diskussion um die weitere Gestaltung des Berufes von Lehrerinnen und Lehrern in Niedersachsen gegeben werden.

i. Aufwertung der Beratungslehrkräfte

Für die Beratung von Schülerinnen und Schülern, ihren Eltern sowie Lehrkräften stehen seit 40 Jahren bei individuellen Lern-, Leistungs-und Verhaltensproblemen sowie bei sozialen Konflikten in der Schule Beratungslehrkräfte zur Verfügung. Darüber hinaus beraten sie Lehrerkollegien und Schulleitungen aufgrund von Erfahrungen aus der Einzelfallhilfe und nehmen ggf. eine Schullaufbahnberatung vor (Erlass „Einsatz und Weiterbildung von Beratungslehrern“ vom 6. März 1978 - 3052 - 31 410/1 geändert durch Erlass vom 10.7.1992 und 8.4.2004 (SVBl. 6/2004. S. 271)).

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der positiven Wirkung der Arbeit von Beratungslehrkräften sind die Ergebnisse der Göttinger Belastungsstudie von Bedeutung: Das Schulklima wird überwiegend positiv bewertet. Sobald jedoch Konflikte mit Schülerinnen und Schülern oder ihren Eltern auftreten, führt dies zu sehr hohen Beanspruchungen der Lehrkräfte (ABS, S. 65), besonders stark ausgeprägt an Grundschulen (S. 78). Auch der Umgang mit schwierigen Schülerinnen und Schülern führt zu sehr hohen Beanspruchungen der betroffenen Lehrkräfte (S. 124). Daher ist der Einsatz von Beratungslehrkräften eine ausgesprochen wichtige Unterstützungsleistung, die den Umgang mit den Konflikten und der daraus resultierenden besonderen Belastung deutlich verbessern kann.

Daher regt das Gremium an, die Anrechnungsstunden für die 1.094 Beratungslehrkräfte in Niedersachsen von derzeit 3 wieder auf 5 zu erhöhen. Damit würde die Reduktion durch den Erlass „Einsatz und Weiterbildung von Beratungslehrern“ vom 8.4.2004 wieder zurückgenommen. Dies würde Leistung von Beratungslehrkräften anerkennen und dem Bedeutungszuwachs dieser Aufgabe Rechnung tragen.

ii. Qualität und Wirksamkeit der Fort- und Weiterbildung

Der Lehrberuf ist ein lebenslanges Lernfeld, welches sich schneller wandeln und mehr Brüche erleben wird als je zuvor. Somit sind Lehrerinnen und Lehrer ihr Berufsleben lang immer selbst Lernende, die dazu sowohl verpflichtet (NSchG § 51, Absatz 2) als auch besonders motiviert sind, wie die Ergebnisse einer Umfrage der Vodafone Stiftung zeigen (Vodafone Stiftung 2017).

Die „dritte Phase“ der Lehrerbildung ist die längste Professionalisierungsphase für Lehrkräfte und von großer Bedeutung für die Entwicklung der Schul- und Unterrichtsqualität. Metaanalysen und zusammenfassende Reviews des Forschungsstandes (z.B. Timperley 2008) zeigen, dass die Qualifizierung der Lehrkräfte eine wirksame Strategie ist, die Bildungsqualität zu verbessern und weiterzuentwickeln. Allerdings zeigt die Forschung auch, dass nicht jede Fortbildung wirksam ist.

Die Ergebnisse aus verschiedenen Evaluationsstudien verdeutlichen, wann Fortbildungen erfolgreich sind: längerfristig und kontinuierlich angelegt, mit erkennbarem Bezug zum Unterrichtscurriculum, mit Arbeit an videografierten Fallbeispielen, mit unterrichtsnahen Aufgabenformaten oder mit reflektierter Unterrichtspraxis verbunden; ferner wenn Lehrkräfte erleben, dass sich ihr unterrichtliches Handeln verändern lässt und sich damit auch Veränderungen bei Schülerinnen und Schülern einstellen (vgl. Lipowsky und Rzejak 2012). Dass solche Fortbildungstypen zeit- und auch kostenintensiver sind als halb- oder eintägige Fortbildungsveranstaltungen versteht sich von selbst.

Die Hoffnung, dass sich Lehrerkompetenzen allein durch zunehmende Berufserfahrung weiterentwickeln, ist nicht zutreffend. Es gibt auch keine Belege dafür, dass mit der Länge der Berufserfahrung die Reflexions- und Handlungskompetenzen von Lehrpersonen ansteigen (Meyer et al. 2016, S. 11).

Die Weiterentwicklung der beruflichen Kompetenzen ist abhängig von den Lern- und Erfahrungsgelegenheiten, die Lehrpersonen im Rahmen ihrer Aus- und Fortbildung nutzen und über die sie reflektieren. Angesichts dieser Ansprüche an die Fort- und Weiterbildung, der vielfältigen

Herausforderungen im Schulsystem und vor dem Hintergrund des hohen Erwartungsdrucks, Schülerinnen und Schüler angemessen auf die zunehmend noch unbekannten Herausforderungen der Zukunft vorzubereiten, ist die Kompetenzerhaltung und -erweiterung der Lehrkräfte nicht „nebenbei“ zu Hause zu bewältigen.

Das Gremium regt an, einen Teil der Arbeitszeit von Lehrkräften als Fortbildungs- und Lernzeit auf der Grundlage des Fortbildungskonzeptes der Schule vorzusehen – und damit der Fort- und Weiterbildung den ihr zukommenden Stellenwert für die Unterrichtsqualität zu geben.

iii. Entlastung durch Verwaltungsfachkräfte

Damit sich die Lehrkräfte auf ihre Kernaufgabe, die Unterrichtsgestaltung wieder stärker konzentrieren können, wäre es sinnvoll, alle Aufgaben, die durch Verwaltungskräfte erledigt werden können, an Verwaltungskräfte zu übergeben. Dies hätte insgesamt positive Auswirkungen auf die Belastung von Lehrkräften, da Lehrkräfte Verwaltungsaufgaben als stärker beanspruchend erleben als das Unterrichten. Hierzu wären die Kapazitäten der Verwaltungskräfte aufzustocken. Der zeitliche Entlastungseffekt dieser Maßnahme kann vom Gremium nicht abgeschätzt werden.

Lehrkräfte übernehmen derzeit Aufgaben, für die sie nicht angemessen eingesetzt werden. Hierzu gehören beispielsweise die Vorbereitung individueller Lernentwicklungsbögen, die Budgetverwaltung für Kursfahrten, die Pflege der IT-Infrastruktur, das Kopieren und die Vorbereitung von Klassenräumen u.v.m. Darüber hinaus sollten auch unterstützende Aufgaben für Schulleitungen übernommen werden, die derzeit nicht durch kommunal finanzierte Verwaltungskräfte erledigt werden dürfen.

Es gibt Hinweise darauf, dass die geteilte Finanzierung der Verwaltungskräfte aus Mitteln der Kommune und des Landes in der Praxis zu effektivitätsmindernden Zuständigkeitsproblemen führt. Es wäre sinnvoll die Mittel zu bündeln, um größere Stellenzuschnitte zu ermöglichen. In diesem Themenfeld liegt Entlastungspotenzial.

iv. Altersermäßigung

Das Gremium hat zur Kenntnis genommen, dass die Regierung der 18. Legislaturperiode in ihrem Koalitionsvertrag beschlossen hat, dass Lehrkräfte über 55 Jahre eine zusätzliche Entlastung erhalten sollen.

Für die aktuelle Regelung laut § 8 Nds. ArbZVO-Schule (ab 61. Lebensjahr eine Stunde Ermäßigung) werden an den öffentlichen und allgemein bildenden Schulen im Schuljahr 2017/2018 193 Vollzeitlehrereinheiten an Ermäßigungsstunden eingesetzt (Stichtag 17.8.2017). In Berufsbildenden Schulen sind es 48 Vollzeitlehrereinheiten (Niedersächsisches Kultusministerium 2018).

Nach Auffassung des Kultusministeriums reduziert sich durch die Altersermäßigung die Anzahl der Regelstunden, die im Rahmen der regelmäßigen Arbeitszeit zu erbringen ist, nicht aber die SOLL-Zeit der betroffenen Lehrkräfte. Die durch die Maßnahme zu erwartenden Entlastungseffekte sind schwer zu bemessen.

Ältere Lehrkräfte unterrichten schon jetzt etwas weniger als jüngere Lehrkräfte, denn sie übernehmen in höherem Maße außerunterrichtliche Tätigkeiten. Durch die Altersermäßigung verändert sich das Tätigkeitsprofil der Älteren also weiter zu Gunsten der außerunterrichtlichen Tätigkeiten. Aufgrund des unterschiedlichen Anteils des Unterrichts an der Gesamtarbeitszeit wirkt diese Verschiebung in den Schulformen unterschiedlich stark: Die außerunterrichtlichen Tätigkeiten nehmen pro Woche im Durchschnitt 16:29 Stunden in den Grundschulen, 16:37 Stunden in den Gesamtschulen und 14:31 Stunden in den Gymnasien in Anspruch.

Durch die Altersermäßigung wird die erfahrungsbedingte Verschiebung der Tätigkeitsanteile zu Gunsten der außerunterrichtlichen Tätigkeiten vom Kultusministerium anerkannt. Zudem wird der dadurch bedingten Zunahme der Wochenarbeitszeit dieser Altersgruppe begegnet (vgl. Abbildung 2).

v. Einrichtung von Arbeitsplätzen für Lehrkräfte in der Schule

Die Belastungsstudien haben gezeigt, dass Lehrkräfte aufgrund der hohen Arbeitsbelastung über zu wenige Erholzeiten verfügen. Das Fehlen von geeigneten Arbeitsplätzen an der Schule führt dazu, dass Lehrkräfte in hohem Maße auch zu Hause arbeiten müssen. Dies fördert die zeitliche und örtliche Entgrenzung der Arbeit und ist mit spezifischen Beanspruchungen verbunden. Da die Lehrkräfte wenig gemeinsame Präsenzzeiten an der Schule haben, wird auch die Zusammenarbeit zwischen den Lehrkräften erschwert.

Wenn Lehrkräfte in der Schule einen Arbeitsplatz nutzen könnten („Desk-Sharing“), der mit Personalcomputern und Internetverbindung ausgestattet wäre und konzentriertes Arbeiten ermöglicht, könnte die Anwesenheit in der Schule besser für Vor- und Nachbereitungen genutzt werden. Eine stärkere Anwesenheit von Lehrkräften in der Schule würde zudem auch die Bedingungen für Abstimmungen zwischen Lehrkräften und die Chancen für intensivere Kooperation erhöhen. Auch für die Kooperation zwischen Lehrkräften sind angemessene Besprechungs- und Arbeitsräume zur Verfügung zu stellen.

Konzepte, die auf eine Intensivierung der Kooperation zwischen den Lehrkräften zielen, setzen – wie der vorgeschlagene Modellversuch – auf eine Erhöhung der Präsenzzeiten in der Schule. Dazu müssen jedoch die strukturellen Bedingungen geschaffen werden. In vielen Schulen steht

nicht einmal ein leistungsfähiger Internetanschluss zur Verfügung.

Diese Anforderungen sind vor allem beim Neubau von Schulgebäuden zu berücksichtigen. Mit Globalisierung und Digitalisierung erleben wir einen Wandel, der weitergehende Gestaltungserfordernisse für eine Erneuerung von Schule und Unterricht mit zunehmenden Phasen der Eigenverantwortlichkeit und Individualisierung ermöglicht. Zukünftig werden Lernraum-Modellierungen notwendig sein, um das Lernen in entsprechend veränderten Schulbauten räumlich architektonisch (offene Lernlandschaften) realisieren zu können (siehe das Schwerpunktheft der Pädagogischen Führung: „Pädagogik meets Architektur", 3/2017).

In bestehenden Gebäudestrukturen ist zu klären, welche Möglichkeiten bestehen, Räume umzugestalten. Die Bereitstellung einer leistungsfähigen Internet-Nutzung gehört zu den Grundanforderungen. Dem Gremium ist bewusst, dass dies schwierige Fragen der Finanzierung zwischen Land und Kommunen (Schulträgern) berührt.

vi. Schaffung einer Vertretungsreserve

Aufgrund des Fehlens einer Vertretungsreserve führt jede Stunde, die krankheitsbedingt ausfällt, zu Vertretungsbedarf und damit zu Einbußen bei der Unterrichtsversorgung. Die Vertretungsleistung im Schuljahr 2015/2016 ist in der ermittelten Mehrarbeit der Göttinger Arbeitszeitstudie enthalten: Sie hat also den Anteil der Mehrarbeit erhöht, während die Krankentage der Lehrkräfte mit Durchschnittswerten in die Arbeitszeitermittlung eingingen.

Eine betriebswirtschaftliche Kapazitätsplanung würde vorsehen, die theoretisch mögliche Personalkapazität um durchschnittliche Urlaubs- und Krankentage sowie planbare Abwesenheiten (z.B. wegen Weiterbildung o.ä.) zu korrigieren, um einen ausreichenden Vertretungsbedarf vorhalten zu können (Bartscher und Huber 2007, S. 72).

Wenn sich das Land an einer solchen Vorgehensweise orientierten würde, müsste es eine Vertretungsreserve in Höhe der bekannten Krankenquote aufbauen. Allerdings wären Urlaubstage bei Lehrkräften nicht zu berücksichtigen, weil sie außerhalb der Schulzeit selbstgesteuert genommen werden.

Für den Ausgleich des Krankenstandes kann von einer Vertretungsreserve von 4 bis 6 % ausgegangen werden, insofern die Daten aus anderen Bundesländern übertragbar sind (Scheuch et al. 2015, S. 354). In Niedersachen wird eine allgemeine Krankenstandserhebung an den Schulen erst ab dem Jahr 2019 eingeführt. Daher stehen entsprechende Daten für Niedersachsen nicht zur Verfügung. Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen weist einen Krankenstand der Lehrerinnen und Lehrer für 2015 in Höhe von 6,3 % aus; was unterhalb des Durchschnittswerts für die übrigen Beschäftigten des Landes lag (Landtag NRW 2017, S. 4). In Rheinland-Pfalz hatten Lehrkräfte im Jahr 2015 durchschnittliche 9,8 Fehltage, was ca. 4,4 % entspricht (Letzel et al. 2017, S. 198).

Vor dem Hintergrund dieser Anregung erinnert das Gremium daran, dass die sog. „Flexi-Stunden" in aller Regel zum Ende des Schuljahres nicht ausgeglichen werden. Die fehlende Vertretungsreserve ist eine der Ursachen dafür, dass die Schulen aufgelaufene Stunden, die u.a. aufgrund von Vertretungsleistungen entstanden sind, vor sich herschieben. Das Land sollte diese aus der Vergangenheit herrührende Verpflichtung zeitnah ausgleichen.

vii. Ausgleich für seit 2015 auftretende neuer Belastungen (Inklusion, Sprachförderung, Digitalisierung)

Es stellt sich die Frage, wie sich die Situation seit Durchführung der Arbeitszeitstudie verändert hat. Die Arbeitszeitdaten stammen aus den Jahren 2015/2016. Seitdem eingetretene Veränderungen durch neue Aufgaben, die in die Schulen gegeben worden sind, sind in dem ermittelten Entlastungsbedarf nicht enthalten. Zu nennen sind hier Aufgaben der Inklusion sowie der Sprachförderung in allen Schulformen sowie der Aufwand durch die Digitalisierung. Sicherzustellen ist nach Ansicht des Gremiums, dass die dadurch bedingten Zeitaufwendungen durch entsprechend bereitgestellte Ressourcen oder durch Wegfall anderer Aufgaben kompensiert werden.

Auf der anderen Seite sind – einer Zusammenstellung der verschiedenen Abteilungen des MK der seit 2015 ergangenen Erlasse und Verordnungen zufolge – durch Erlasse und Verordnungen auch Entlastungen bewirkt worden. Ihre Auswirkungen sind jedoch sehr schwer abzuschätzen.

Diese im **Anlage 2** dokumentierte Zusammenschau, der mit Blick auf eine mögliche Entlastung wichtigsten Maßnahmen zeigt, dass das Kultusministerium seit der Durchführung der Arbeitszeitstudie eine Reihe von Aktivitäten entfaltet hat. Sie betreffen unterschiedliche Schulformen und nehmen teilweise auf die Belastungssituation ausdrücklich Bezug.

Bei genauer Betrachtung der Wirkungen einzelner Maßnahmen (z.B. Einsatz pädagogischer Fachkräfte) sieht das Ministerium selbst sowohl belastende als auch entlastende Effekte.

viii. Kumulierte Ansprüche der Lehrkräfte seit dem Schuljahr 2015 / 2016

Seit dem Vorliegen der Daten der Arbeitszeiterhebung im Jahr 2016 ist bekannt, dass Verletzungen der Arbeitszeitnormen vorliegen und Entlastungsbedarf besteht. Seit der Einsetzung des Gremiums zur Erarbeitung von Empfehlungen ist weitere Zeit vergangen. Der Dienstherr hat die auflaufende Mehrarbeit seitdem unentgeltlich angeeignet

und muss zügig handeln. Es kommt nach Ansicht des Gremiums nun darauf an, durch eine rasche Umsetzung von Maßnahmen für eine substantielle Entlastung zu sorgen.

ix. Funktionsämter mit und ohne Anrechnungsstunden

Die Regelung von Funktionsämtern ist uneinheitlich geregelt: Einerseits werden bei Übernahme von Funktionsämtern Anrechnungsstunden vergeben. Diese Funktionsämter werden für alle Schulformen in der Nds. ArbZVO-Schule abgebildet. Auf der anderen Seite gibt es Ausnahmen im Rahmen der Besoldungsordnung. Hier wird die Übernahme einer Funktion mit einer höheren Besoldung versehen, aber keine zeitliche Entlastung gewährt.

Diese Ausnahme wird nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 16.07.2015) im Fall des Funktionsamtes Oberstudienrat mit der Annahme begründet, dass das Beförderungsamt nur an besonders leistungsstarke Beamte und Beamtinnen vergeben wird. Von diesen könne erwartet werden, dass sie die damit verbundene Mehrbelastung durch effiziente Arbeitsweise bewältigen, so dass sie die Arbeitszeit einhalten können.

Da sich aus der uneinheitlichen Regelung eine ungleiche Behandlung von Lehrkräften ergibt, die ähnliche Anforderungen an Schulformen erfüllen, regt das Gremium an, diese Regelungen zu überprüfen.

x. Überwindung schulformbezogener Lehrämter?

Migration, Inklusion, Ganztagsschulen, veränderte Schulstrukturen, erweitertes Lernverständnis, fächerübergreifendes Lernen usw. verlangen nach neuen Wegen und systemisch durchdachten Strukturen der Lehrerbildung, die phasenübergreifend, interdisziplinär, Theorie und Praxis integrierend gestaltet werden muss. Die Heterogenität der Schüler hat stark zugenommen und wir haben eine Lehrerausbildung, die dafür nicht gut aufgestellt ist. Damit Schule den sich verändernden Rahmenbedingungen und Herausforderungen gerecht werden kann, ist eine hinreichende Versorgung mit qualifizierten Lehrkräften notwendig. Die Segmentierung der Phasen „Studium, Vorbereitungsdienst, Berufseinstiegsphase“ behindern eine berufsbiografisch stabile und kontinuierliche Kompetenzentwicklung (vgl. Kaiser 2018). Um die Brüche beim Übergang von der einen Phase zur nächsten zu vermindern, müssen Theorie und Praxis in der Lehrerbildung miteinander systemisch sinnvoll, organisatorisch und inhaltlich enger miteinander verknüpft und von Forschung begleitet werden.

Angesichts der bundes- und landesweiten Veränderungen in der Schulstruktur regt das Gremium an, die Lehrerausbildung zukünftig nicht weiterhin auf die Schulformen zu beziehen. Die schulformbezogene Lehrerausbildung entspricht nicht mehr der Realität der tatsächlich vorhandenen Schulformen.

xi. Regelstundenvorgaben nicht nach Schulformen

Das Gremium ist der Auffassung, dass die unterschiedlichen Unterrichtsverpflichtungen in Abhängigkeit von der Schulform letztlich nicht ausreichend begründet sind. Dies betrifft beispielsweise die Unterschiede zwischen Oberschulen (25,5 Stunden), Realschulen (26,5 Stunden) und Hauptschulen (27,5 Stunden).

Daher sollten die Arbeitszeitvorgaben für Lehrkräfte an allgemein bildenden Schulen künftig nicht mehr nach Ausbildung und Schulform vorgenommen werden, sondern auf Basis empirischer Daten zum Arbeitszeitbedarf, der sich aus den Qualitäts- und Bildungserwartungen an die Lehrkräfte ergibt.

Jedes zukünftige Modell der Arbeitszeitbemessung, ob es auf Deputatsvorgaben oder der Regelung der Jahresarbeitszeit abstellt, muss den Anteil des Unterrichts an der Gesamtarbeitszeit irgendwie festlegen. Vermutet wird, dass nach empirischer Überprüfung sich herausstellen würde, dass der Anteil des Unterrichts sich nach Klassenstufen richten müsste. Diese Vermutung wird dadurch bestärkt, dass die durchschnittlichen Unterrichtszeiten für Lehrkräfte in der OECD von der Primarstufe, zur Sekundarstufe I und Sekundarstufe II abnehmen (Klopsch und Sliwka 2018, S. 148). Möglicherweise würde ergänzend die Berücksichtigung des Unterrichtsfaches notwendig werden.

Die Berücksichtigung von Klassenstufen oder Fächern bei der Vorgabe der Unterrichtszeit ist jedoch von Erhebungen abhängig, die den Einfluss der Klassenstufen bzw. Fächer auf die Arbeitszeit untersuchen. Aktuelle Daten liegen derzeit nicht vor und wären mit Hilfe einer darauf gerichteten wissenschaftlichen Arbeitszeitanalyse erst noch beizubringen (siehe oben).

6. Ein arbeitspolitisches Gesamtkonzept für Lehrkräfte in Niedersachsen

Die Ergebnisse der Beratungen des Gremiums und die daraus resultierenden Empfehlungen sind in diesem Bericht dargelegt und fachlich mit der Expertise der Mitglieder des Gremiums aus Schulpraxis und Wissenschaft begründet worden. Nun liegt es an der Politik, der Regierung und dem Dienstherrn die Schlussfolgerungen daraus zu ziehen. Am Ende muss politisch entschieden werden, welche Qualitätsansprüche und welcher Ressourceneinsatz für Bildung in Niedersachsen bzw. für das „System Schule“ als angemessen gelten sollen.

Das Gremium weiß um die derzeitigen Schwierigkeiten, Lehrkräfte für den Dienst an niedersächsischen Schulen zu finden und alle ausgeschriebenen Stellen zu besetzen. Gleichwohl ergibt sich aus dem Urteil des OVG Lüneburg, dass die hier vorliegenden empirischen Daten zur Lehrerarbeitszeit schnelle Maßnahmen, ggf. in einem Stufenplan, erfordern.

Die Stellenbesetzungsprobleme unterstreichen die Wichtigkeit, jetzt mit glaubwürdigen Maßnahmen und Blick nach vorne die Attraktivität des Lehr-Berufes mit substantiellen Maßnahmen gezielt zu erhöhen.

Es besteht dringender Handlungsbedarf: die Mehrheit der Lehrkräfte ist aufgrund der Aufgabenfülle nicht in der Lage, ihre Aufgaben im Rahmen der Arbeitszeitordnung zu erfüllen. Neue Aufgaben sind hinzugekommen, ohne dass alte weggefallen sind. Die individuellen Unterschiede zwischen den Lehrkräften sind zu groß. Viele Lehrkräfte sind neben der Zeitbelastung auch hohen qualitativen Beanspruchungen ausgesetzt. Das System ist aus der Balance geraten, so dass es den Lehrkräften nicht mehr gelingen kann, die verschiedenen, hohen Anforderungen an ihren Beruf eigenständig zu regulieren.

Wenn das Land Niedersachsen die Balance wiederherstellen will, sollte es vermeiden, allein die Arbeitszeit neu zu regeln. Die vorgestellten empirischen Ergebnisse haben aufgezeigt, dass die Belastung und Beanspruchung von Lehrkräften nicht allein durch den Umfang ihrer Tätigkeiten und der daraus resultierenden Arbeitszeit bestimmt wird. Auch die sozialen Folgewirkungen im Hinblick auf die Gesundheit der Lehrkräfte, die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben oder der sozialen Teilhabe an der Gesellschaft hängen nicht allein von der Länge der Arbeitszeit ab.

Deshalb hat das Gremium es auch für notwendig angesehen, seine Empfehlungen über den Aspekt der Regelung der Dauer der Arbeitszeit hinaus zu erweitern: Der Ausgleich bei besonders belastenden Tätigkeiten oder Situationen. Die gezielte Entlastung beim Auftreten subjektiver Überlastung. Die Unterstützung der Lehrkräfte durch entsprechende Fort- und Weiterbildungsformate oder individuelle Unterstützung. Weitere wichtige Themen konnten nicht ausreichend berücksichtigt werden: Die Familienfreundlichkeit, der Arbeits- und Gesundheitsschutz sowie die Maßnahmen bei psychischer Überlastung.

Das Gremium ist auch auf Wechselwirkungen gestoßen: Angesprochen wurden z.B. Widersprüche in der Regulierung des Berufsaufstiegs im Rahmen der Besoldungsordnung mit der Regelung der Entlastung bei Funktionsübernahme. Erkannt wurde die große Bedeutung sozialer Unterstützung, wertschätzender Führung und eines guten Schulklimas für die individuelle Bewältigung hoher Arbeitsbelastung. Und herauszuheben ist auch, dass ein zu großer zeitlicher Druck aufgrund zu vieler Aufgaben zu Abstrichen bei der Bildungsqualität oder langfristig zu Gesundheitsproblemen führen kann.

Offenkundig besteht eine komplexe Wechselwirkung zwischen der Festlegung der Aufgaben und Tätigkeiten, ihrer Organisation, ihrer Zeitbemessung und Entlastung, der Vergütung sowie der kollegialen Zusammenarbeit und der Führung usw. Und es bestehen komplexe Wechselbeziehungen zwischen diesen Gestaltungsbereichen und den Folgen für die Qualität der Arbeit, das Schulklima und die Bildungsqualität.

Das Gremium empfiehlt daher, die Bemessung der Arbeitszeit von Lehrkräften und die Regelung der Arbeitszeit im Rahmen einer ganzheitlichen Arbeitspolitik zu realisieren. Eine ganzheitliche Arbeitspolitik umfasst alle Maßnahmen, mit denen die Arbeit von Lehrkräften organisiert, gestaltet und reguliert wird. Aufgrund der Komplexität der Wechselbeziehungen müssen Ausbildung, Arbeitszeit, Besoldung, Organisations- und Personalentwicklung sowie Führung abgestimmt und im wechselseitigen Zusammenhang gestaltet werden.

Und es bedarf der begleitenden Evaluation des Prozesses und seiner Wirkungen, um zu lernen bzw. korrigierend eingreifen zu können, falls sich nicht intendierte Wirkungen entfalten. Denn die hohe Komplexität der Einflussfaktoren hat zur Folge, dass sich die Wirkung von Maßnahmen nicht mehr im Voraus absehen lässt. Ein schrittweises, lernendes Vorgehen passt gut zur Schule, setzt aber die Offenheit voraus, die Rückmeldung der Betroffenen einzufordern und zu berücksichtigen.

Der niedersächsische Orientierungsrahmen Schulqualität beschreibt Schule als von Beteiligung und Verantwortung getragene Institution. *„Schule wird als pädagogische Handlungseinheit verstanden, in der alle Beteiligten Verantwortung mittragen und an der Weiterentwicklung in allen Qualitätsbereichen mitarbeiten.“* (Niedersächsisches Kultusministerium 16.07.2014, S. 10) Dem entsprechend sollte der Dienstherr alle Mitwirkenden in der Schule, die

Mitbestimmungsakteure sowie Verbände und Gewerkschaften zur Beteiligung einladen.

Beim Thema Arbeitszeitgestaltung besteht bei Lehrkräften *„die Befürchtung bei einer Neuordnung der Arbeitszeit ‚über den Tisch gezogen' zu werden. Man hegt den Verdacht, dass jede Form von Veränderung genutzt werden könnte, um Einsparungen vorzunehmen, und nicht dazu führt, dass die Arbeitsbedingungen der Lehrkräfte verbessert oder gerechter gestaltet werden."* (Dorsemagen et al. 2013, S. 227) Entsprechend wird es in Zukunft darauf ankommen, dass die Politik die Verbesserung der Arbeitsbedingungen nicht nur als Ziel benennt, sondern in einem transparenten und verbindlichen Verfahren sich selbst auch auf eine entsprechende, auf mehrere Legislaturperioden angelegte Initiative zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen verpflichtet. Dies schafft Vertrauen und die Grundlage für die Motivation der Lehrkräfte, an der Gestaltung der Zukunft aktiv mitzuwirken.

Eine vorausschauende Arbeitspolitik gestaltet mit Blick auf anzustrebende Ergebnisse, für die sich der Einsatz lohnt:

- Eine hohe Arbeitsmotivation und Arbeitszufriedenheit von Lehrkräften.
- Erhaltung der Gesundheit aller in der Schule Beteiligten.
- Schaffung von Bedingungen für die Entfaltung pädagogischer Professionalität.
- Verbesserung der Schul- und Bildungsqualität.
- Erhöhung der Attraktivität des Lehrberufes, um langfristig eine gute Unterrichtsversorgung sicherstellen zu können.

Ein starkes Bildungssystem ist eine wichtige Voraussetzung zur Bewältigung der Herausforderungen der Zukunft.

7. Literaturverzeichnis

ArbZG (1994): Arbeitszeitgesetz. Fundstelle: 8050-21.

Bartscher, Thomas; Huber, Anne (2007): Praktische Personalwirtschaft. Eine praxisorientierte Einführung. Wiesbaden: Gabler.

Behler, Gabriele (2008): Bericht der Kommission zur Überprüfung des Hamburger Lehrerarbeitszeitmodells. Hamburg.

Benda, Ernst; Umbach, Dieter C. (1998): Die Arbeitszeit der Lehrer. Zur Überprüfung der Pflichtstundenanhebung für Lehrkräfte in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf: Philologen-Verband Nordrhein-Westfalen.

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 16.07.2015, Aktenzeichen 2 C 16.14.

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2014): Große Anfrage der Abgeordneten Karin Prien, Robert Heinemann, Dr. Walter Scheuerl, Birgit Stöver, Katharina Wolff (CDU) und Fraktion vom 27.02.14. und Antwort des Senats. Hamburger Bürgerschaft, 20. Wahlperiode. Hamburg (Drucksache 20/11204).

Cramer, Colin; Merk, Samuel; Wesselborg, Bärbel (2014): Psychische Erschöpfung von Lehrerinnen und Lehrern. Repräsentativer Berufsgruppenvergleich unter Kontrolle berufsspezifischer Merkmale. In: *Lehrerbildung auf dem Prüfstand* 7 (2), S. 138–156.

Dadaczynski, Kevin (2014): Schulleitungen und Gesundheit. Zur gesundheitlichen Lage von Schulleitungen in NRW. Düsseldorf: Unfallkasse Nordrhein-Westfalen (Prävention in NRW).

Dorsemagen, Cosima; Lacroix, Patrick; Krause, Andreas (2013): Arbeitszeit an Schulen: Welches Modell passt in unsere Zeit? Kriterien zur Gestaltung schulischer Arbeitsbedingungen. In: Martin Rothland (Hg.): Belastung und Beanspruchung im Lehrberuf. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 213–230.

Expertengremium Arbeitszeitanalyse (2017): Sachstandsbericht des Expertengremiums Arbeitszeitanalyse beim Niedersächsischen Kultusministerium zur Neuregelung der Arbeitszeit der Lehrkräfte. Niedersächsisches Kultusministerium. Hannover.

GEW Landesverband Hamburg (2005): Hamburger Lehrerarbeitszeitmodell - eine Sackgasse. 2. Aufl. Hamburg: Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft.

Hardwig, Thomas; Mußmann, Frank (2018): Zeiterfassungsstudien zur Arbeitszeit von Lehrkräften in Deutschland: Konzepte, Methoden und Ergebnisse von Studien zu Arbeitszeiten und Arbeitsverteilung im historischen Vergleich. Unter Mitarbeit von Stefan Peters und Marcel Parciak. Göttingen.

Holler, Markus.; Krüger, Thomas; Mußmann, Frank (2014): Die Weiterentwicklung des DGB-Index Gute Arbeit. In: *Zeitschrift für Arbeitswissenschaft* 68 (3), S. 163–174.

Holtappels, Günter; Pfeiffer, Michael; Bergmann, Katrin (2006): Pädagogische Arbeitszeit und Schulentwicklung im Präsenzzeitmodell von Bremer Ganztagsgrundschulen. Forschungsbericht über die Ergebnisse der Begleitforschung. Dortmund: Institut für Schulentwicklungsforschung (IFS).

Huber, Stephan Gerhard (2016): Schulleitungshandeln und Belastungserleben. In: *Pädagogische Führung. Zeitschrift für Schulleitung und Schulberatung* 27. (2), S. 44–47.

Jumpertz, Sylvia (2018): Kollaboration können. Zusammenarbeit 4.0. In: *managerSeminare* (246), S. 50–58.

Kaiser, Heinz (2018): Lehrerbildung zukunftsfähig gestalten. Mut zur Veränderung und Weiterentwicklung. In: *Schulverwaltung Niedersachsen - Zeitschrift für Schulentwicklung und Schulmanagement* (4), S. 107–108.

Klopsch, Britta; Sliwka, Anne (2018): Der professionsorientierte Umgang mit Arbeitszeit und -belastung im Lehrerberuf: Internationale Anregungen. In: *Pädagogische Führung. Zeitschrift für Schulleitung und Schulberatung* 29 (4), S. 145–147.

Klusmann, Uta; Kunter, Mareike; Trautwein, Ulrich; Baumert, Jürgen (2006): Lehrerbelastung und Unterrichtsqualität aus der Perspektive von Lehrenden und Lernenden. In: *Zeitschrift für Pädagogische Psychologie* 20 (3), S. 161–173.

Klusmann, Uta; Richter, Dirk (2014): Beanspruchungserleben von Lehrkräften und Schülerleistung. Eine Analyse des IQB-Ländervergleichs in der Primarstufe. In: *Zeitschrift für Pädagogik* 60 (2), S. 202–224.

Kultusministerium (07.04.2017): Besondere Regelungen für teilzeitbeschäftigte und begrenzt dienstfähige Lehrkräfte an öffentlichen Schulen. RdErl. d. MK 14- 03143/2 (111) VORIS 20411 -. Fundstelle: SVBl. 6/2017 S. 304.

Kunter, Mareike; Klusmann, Uta; Baumert, Jürgen; Richter, Dirk; Voss, Thamar; Hachfeld, Axinja (2013): Professional competence of teachers: Effects on instructional quality and student development. In: *Journal of Educational Psychology* 105 (3), S. 805–820.

Lacroix, Patrick; Dorsemagen, Cosima; Krause, Andreas; Bäuerle, Florian (2005): Arbeitszeitregelungen an Schulen aus arbeits- und organisationspsychologischer Sicht: Eine repräsentative Befragung gewerkschaftlich organisierter Lehrerinnen und Lehrer in Baden-Württemberg. Forschungsberichte des Instituts für Psychologie Nr. 163. Freiburg: Albert-Ludwig-Universität.

Landtag NRW (2017): Bericht des Ministeriums für Schule und Weiterbildung an den UA Personal für die Sitzung am 28. März 2017. „Krankenstand der Lehrkräfte im Jahr 2016“. Drucksache 16/4903.

Lehr, Dirk; Hillert, Andreas; Koch, Stefan (2013): Stress-Bewältigungstrainings. Das Präventionsprogramm AGIL „Arbeit und Gesundheit im Lehrberuf“ als Beispiel eines Stress-Bewältigungs-Trainings für Lehrerinnen und Lehrer. In: Martin Rothland (Hg.): Belastung und Beanspruchung im Lehrberuf. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 251–272.

Letzel, S.; Beutel, T.; Bogner, K.; Kurtz, T.; Claus, M.; Schöne, K. et al. (2017): Gesundheitsbericht über die staatlich Bediensteten im Schuldienst in Rheinland-Pfalz. Fokus: Gefährdungsbeurteilung Mutterschutz. Schuljahr 2015 / 2016. Mainz: Institut für Lehrergesundheit.

Lipowsky, Frank; Rzejak, Daniela (2012): Lehrerinnen und Lehrer als Lerner - Wann gelingt der Rollentausch? Merkmale und Wirkungen effektiver Lehrerfortbildungen. In: Dorit Bosse, Lucien Criblez und Tina Hascher (Hg.): Reform der Lehrerbildung in Deutschland, Österreich und der Schweiz, Band 4. Immenhausen: Prolog-Verlag (Theorie und Praxis der Schulpädagogik, Band 4), S. 235–253.

Meyer, Hilbert; Junghans, Carola; Kelter, Melanie (2016): Vorüberlegungen zu einer Theorie reflexionsorientierter Lehrerbildung. In: *Seminar* (1), S. 10–31.

Ministerium für Schule und Weiterbildung (18.06.2012): Allgemeine Dienstordnung für Lehrerinnen und Lehrer, Schulleiterinnen und Schulleiter an öffentlichen Schulen (ADO). RdErl. (ABl. NRW. S. 384).

Mummert + Partner (1999a): Untersuchung zur Ermittlung, Bewertung und Bemessung der Arbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer in Nordrhein-Westfalen. Band 1 - Bericht. Hamburg: Mummert + Partner.

Mummert + Partner (1999b): Untersuchung zur Ermittlung, Bewertung und Bemessung der Arbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer in Nordrhein-Westfalen. Band 2 - Anlagen. Hamburg: Mummert + Partner.

Mußmann, Frank; Hardwig, Thomas; Riethmüller, Martin (2017): Niedersächsische Arbeitsbelastungsstudie 2016: Lehrkräfte an öffentlichen Schulen. Göttingen: Georg-August-Universität Göttingen, Kooperationsstelle Hochschulen und Gewerkschaften.

Mußmann, Frank; Riethmüller, Martin; Hardwig, Thomas (2016): Niedersächsische Arbeitszeitstudie Lehrkräfte an öffentlichen Schulen 2015/2016. Göttingen: Georg-August-Universität Göttingen, Kooperationsstelle Hochschulen und Gewerkschaften.

Nds. ArbZVO-Schule (14.05.2012): Niedersächsische Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten an öffentlichen Schulen. Fundstelle: Nds. GVBl. 2012, 106.

NBG (25.03.2009): Niedersächsisches Beamtengesetz. Fundstelle: Nds.GVBI. 2009, 72.

Niedersächsisches Kultusministerium (Hg.) (2014): Die niedersächsische allgemein bildende Schule in Zahlen.

Niedersächsisches Kultusministerium (16.07.2014): Orientierungsrahmen Schulqualität in Niedersachsen als Grundlage der Qualitätsentwicklung an allgemein bildenden Schulen. RdErl. d. MK 31-81 821-1 – VORIS 22410. Fundstelle: SVBl. 2014, 442.

Niedersächsisches Kultusministerium (18.06.2015): Klassenbildung und Lehrerstundenzuweisung an den allgemein bildenden Schulen, vom 07.07.2011 zuletzt geändert durch RdErl. d. MK v. 18.06.2015 – 15-80 001/3- VORIS 22410.

Niedersächsisches Kultusministerium (2016): Die niedersächsischen allgemein bildenden Schulen in Zahlen. Stand: Schuljahr 2015/2016. Hannover: Niedersächsisches Kultusministerium.

Niedersächsisches Kultusministerium (2018): Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung mit Antwort der Landesregierung der Abgeordneten Björn Försterling, Susanne Victoria Schütz und Sylvia Bruns (FDP) vom 30.01.2018. Wie viele Lehrer werden nicht für den Unterricht an niedersächsischen Schulen eingesetzt? Niedersächsischer Landtag – 18. Wahlperiode Drucksache 18/433, Anlage 1.

Oberverwaltungsgericht Lüneburg, Normenkontrollverfahren vom 09.06.2015, Aktenzeichen 5 KN 164/14.

Paulus, Peter; Horstmann, David; Baydar, Cordula; Dadacynski, Kevin (2017): Abschlussbericht zur Onlinebefragung „Mehr Zeit für gute Schule“. Lüneburg: Zentrum für Gesundheitswissenschaften, Leuphana Universität.

Richter, Dirk; Pant, Hans Anand (2016): Lehrerkooperation in Deutschland. Eine Studie zur kooperativen Arbeitsbeziehungen bei Lehrkräften der Sekundarstufe I. Gütersloh, Stuttgart, Essen, Bonn: Bertelsmann Stiftung, Robert Bosch Stiftung, Stiftung Mercator, Deutsche Telekom Stiftung.

Ruge-Strudthoff, Gunda (2018): Ganztag für Klein und Groß. In: *Pädagogische Führung. Zeitschrift für Schulleitung und Schulberatung* 29. (4), S. 152–155.

Schaarschmidt, Uwe; Fischer, Andreas W.; Sieland, Bernhard; Rahm, Tobias; Tarnowski, Torsten (2007): Die Arbeitszeit von Lehrerinnen und Lehrern in Nordrhein-Westfalen. Ergebnisse und Vorschläge der Projektgruppe QuAGiS zur Entwicklung eines zukunftsfähigen Arbeitszeitmodells. Wampersdorf, Lüneburg: QuAGiS.

Schaarschmidt, Uwe; Kieschke, Ulf (2007): Einführung und Überblick. In: Uwe Schaarschmidt und Ulf Kieschke (Hg.): Gerüstet für den Schulalltag. Weinheim: Beltz, S. 17–43.

Scheuch, Klaus; Haufe, Eva; Seibt, Reingard (2015): Lehrergesundheit. In: *Deutsches Ärzteblatt* 112 (20), S. 347–356.

Sternberg, Michael (2018): Die Niedersächsische Bildungscloud. Projektkooperation mit der Schul-Cloud des Hasso-Plattner-Instituts vereinbart. In: *Schulverwaltung Niedersachsen - Zeitschrift für Schulentwicklung und Schulmanagement* (7-8), S. 207.

Storch, Maja; Krause, Frank; Küttel, Yvonne (2013): Ressourcenorientiertes Selbstmanagement für Lehrkräfte. Das Züricher Ressourcen Modell ZRM. In: Martin Rothland (Hg.): Belastung und Beanspruchung im Lehrberuf. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 273–288.

Timperley, Helen (2008): Lernen und professionelle Entwicklung von Lehrkräften. Reihe zur Schulpraxis Heft 18. Brüssel: International Bureau of Education.

Trumpa, Silke; Rehm, Isolde (2018): Lehrerarbeitszeit und Rahmenbedingungen an finnischen Schulen - Impulse für Deutschland? In: *Pädagogische Führung. Zeitschrift für Schulleitung und Schulberatung* 29 (4).

Tucker, Philip; Folkard, Simon (2012): Working time, health and safety. A research synthesis paper. Geneva: International Labour Office; ILO Conditions of Work and Employment Branch (Conditions of work and employment series, 31).

vbw - Vereinigung der Bayrischen Wirtschaft e.V. (2014): Psychische Belastungen und Burnout beim Bildungspersonals. Empfehlungen zur Kompetenz- und Organisationsentwicklung. Münster: Waxmann.

Vodafone Stiftung (2017): Wie lernen Lehrer? Eine Umfrage unter Lehrerinnen und Lehrern zu ihrem eigenen Lehrnverhalten. Düsseldorf: Vodafone Stiftung Deutschland gGmbH.

Weber, Andreas; Weltle, Dieter; Lederer, Peter (2004): Frühinvalidität im Lehrerberuf: Sozial- und arbeitsmedizinische Aspekte. In: *Deutsches Ärzteblatt* 101 (13), S. 850–859.

Wirtz, Anna (2010): Gesundheitliche und soziale Auswirkungen langer Arbeitszeiten. Dortmund: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin.

Anlage 1: Beschreibung vorgeschlagener Modellversuche

Diese Anlage beschreibt die in Kapitel 5 a) kurz skizzierten Modellversuche.

i. Modellversuch Präsenzzeiten

Angesichts der Veränderung des Schulalltags (deutliche Zunahme von Planungs- und Kooperations- sowie Kommunikationsansprüchen) erscheint es sehr sinnvoll, die außerunterrichtliche Präsenzzeit zu erhöhen. Vorgeschlagen wird ein Modellversuch in allen Schulformen auf freiwilliger Basis, bei dem eine jährliche außerunterrichtliche Präsenzzeit von 160 Stunden (durchschnittlich 4 Stunden in der Woche) erprobt wird. Diese Zeit kann für unterschiedliche Zwecke flexibel genutzt werden, sie sollte zusätzlich als Ressource zur Verfügung stehen. In Finnland wird ein solches Modell realisiert (Trumpa und Rehm 2018, S. 149).

Die Präsenzzeit könnte für den Austausch zwischen Lehrkräften und die gemeinsame Unterrichtsplanung genutzt werden. Aber z.B. auch für den Besuch von Fortbildungsveranstaltungen außerhalb der Unterrichtszeit. Präsenzzeiten an der Schule außerhalb der Unterrichtszeiten stellen eine Voraussetzung für intensivere Kooperation unter Lehrkräften dar (Richter und Pant 2016, S. 18). In dem Modellversuch sollte nicht nur die Präsenzzeit geregelt werden. Es sollte auch erprobt werden, wie feste Kooperationsstrukturen in den Schulen etabliert werden können, damit diese Präsenzzeit auch für fachübergreifende Absprachen zur Organisation des Unterrichts, zur Förderung von Schülerinnen und Schülern oder Lernstandserhebungen genutzt werden, um auch Entlastungseffekte zu erzielen. Die Autoren weisen zudem darauf hin, dass Fortbildungen erforderlich sind, um kooperationsförderliche Strukturen zu etablieren und der Nutzen von Kooperationen für die Professionalisierung und psychische Gesundheit von Lehrkräften erhöht werden kann (Richter und Pant 2016, S. 36). Der Modellversuch sollte also einen ganzheitlichen Gestaltungsansatz realisieren.

Nach Einführung der Präsenzzeit soll mit einer begleitenden formativen Evaluation die Wirksamkeit des Versuchs während der Erprobung gezielt erhöht werden. Nach dem Abschluss der Erprobung sollte mit einer summativen Evaluation die Wirksamkeit der Maßnahme auch unter dem Aspekt der Reduktion individueller Beanspruchungen und der Verkürzung der Arbeitszeit bewertet werden.

Bei positiven Erfahrungen sollte perspektivisch eine Ausweitung der verbindlichen Anwesenheit der Lehrkräfte erwogen werden, um den Prozess der gemeinsamen Unterrichtsgestaltung und Unterrichtsplanung zu intensivieren. Bei sorgfältiger Implementierung der Präsenzzeit sind positive Effekte zu erwarten.

Zumindest stimmen vorliegende Erfahrungen eines Modellversuchs mit 14 Wochenstunden Präsenzzeit an Grundschulen optimistisch. Er wurde in den Jahren 2004 an drei Bremer Ganztagsschulen durchgeführt und wissenschaftlich begleitet. Die Jahresarbeitszeit wurde dabei auf die Schulzeit umgerechnet (45,7 Stunden) und folgendermaßen festgelegt: Unterrichtszeit 21 Stunden (dem Deputat entsprechend), 14 Stunden pro Woche Präsenzzeit an der Schule und 10,7 Stunden frei verfügbare Arbeitszeit.

Das Ergebnis der Begleitforschung berichtet im Vergleich mit unveränderten Grundschulen von positiven Wirkungen: *„Der Umfang der zeitlichen Arbeitsanforderungen entspricht in etwa der Situation von Grundschullehrkräften in allen Schulen (wie andere Studien zeigten). Jedoch konnte die Gesamtarbeitszeitbelastung vom ersten zum zweiten Untersuchungsjahr spürbar gesenkt werden. Der Arbeitszeitverbrauch außerhalb der Präsenzzeit konnte durch Umschichtung von Wochenend- auf Wochenarbeit in Präsenzzeiten reduziert werden.“* (Holtappels et al. 2006, S. 109) Dies führt zu einer Erhöhung von Erholzeiten und eine Rücknahme der Entgrenzung der Arbeitssituation mit ihren negativen Auswirkungen auf die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben sowie Gesundheit.

Neben diesen Arbeitszeiteffekten konnte beobachtet werden, dass sich die Kooperation zwischen den Lehrkräften deutlich intensiviert hat mit positiver Wirkung auf die Belastung. *„Das subjektive Belastungsempfinden hinsichtlich der Arbeitsanforderungen fällt in den Modellschulen nicht höher als in Vergleichsschulen aus. Das Entlastungsempfinden des pädagogischen Personals wurde durch intensive Kooperation in den Schulen gestärkt*.“ (Holtappels et al. 2006, S. 109) Und nicht zuletzt wurden aus Schülersicht Qualitätsverbesserungen wahrgenommen.

ii. Modellversuch zur selbstgesteuerten Regelung der Deputatsstunden durch Lehrkräfte eines Schulkollegiums

Für das Problem der großen Streuung der individuellen Arbeitszeit von Lehrkräften aus strukturellen Gründen heraus will der folgende Modellversuch Lösungen finden. Er sollte in allen Schulformen realisiert werden:

Hier erhöhen alle Lehrkräfte ihre Unterrichtsverpflichtung um zwei Stunden, um diese Stunden in einen schulischen Topf zu geben. Die so gewonnenen Stunden werden für das Land kostenneutral nach einem in der Schule erarbeiteten Schlüssel neu verteilt, um die Arbeitszeit „gerechter“ zu verteilen.

iii. Modellversuch zur selbstgesteuerten Verteilung des gesamten Arbeitsvolumens in Schulen

Erwartet werden in der Zukunft in stärkerem Maße in allen Schulformen neue Formen der Unterrichtsgestaltung in Projekten und fachübergreifender Zusammenarbeit. Dies kann verbunden sein mit stärker projektförmigem selbstgesteuerten Lernen an unterschiedlichen Lernorten. Neue Formen des Unterrichtens sollten dann in einem weitergehenden Modellversuch in allen Schulformen mit einer Aufhebung der Deputatsregelung verbunden werden.

Das Modellprojekt basiert auf der Idee, die Verteilung des zur Verfügung stehenden Arbeitsvolumens ganz in die Hände eines Kollegiums zu geben. Dazu wird das gesamte Arbeitsvolumen bestehend aus Unterrichtsstunden (gemäß schulspezifischem Deputat), Anrechnungsstunden usw. interessierten Pilotschulen zur selbstgesteuerten internen Verteilung zur Verfügung gestellt. Die Zuweisung erfolgt unter sonst gleichen Bedingungen, also auch unter Einbeziehung von unveränderter Zuweisung von Anrechnungs- oder Ermäßigungsstunden.

Ziel ist es, dass das Kollegium die Verteilung des Arbeitsvolumens übernimmt. Bei einer Neugestaltung der Organisation des Unterrichtens müssen geeignete Konzepte entwickelt werden, angesichts unterschiedlicher Strukturmerkmale und den hieraus resultierenden Besonderheiten das Arbeitsvolumen fair zu verteilen.

Das aufgeführte Projektvorhaben könnte an jeweils unterschiedlichen Standorten über einen Zeitraum von drei Schuljahren erprobt und evaluiert werden. Notwendig für die Akzeptanz des Vorhabens ist die Bereitstellung eines entsprechenden Unterstützungssystems für die konzeptionelle Erarbeitung (Anrechnungsstunden). Im Zusammenhang mit dem Modellvorhaben ist ein geändertes Berechnungsverfahren bzw. Controlling-System zu entwickeln. Ebenso sind dafür die rechtlichen Grundlagen zu prüfen bzw. zu schaffen. Um die Frage der Wirkungsweise und Wirksamkeit im Hinblick auf sich verändernde Belastungsfaktoren oder Belastungsempfindungen beantworten zu können, ist eine wissenschaftliche Begleitung erforderlich.

iv. Modellversuch zur Arbeitszeit an den Berufsbildenden Schulen

Die Struktur der berufsbildenden Schulen stellt sich höchst unterschiedlich dar. Es gibt sowohl „Monoschulen“, die sich auf ein Berufsfeld konzentrieren, als auch „Bündelschulen“ mit mehr als 12 Berufsfeldern. Aus Sicht einer Bündelschule ist die Zuweisung von Anrechnungsstunden und Funktionsstellen aufgrund der Schülerzahlen nicht mehr zeitgemäß. Wenn das Land Niedersachsen als Flächenland eine auch qualitativ gleichwertige Bildung gewähren will, muss die Zuteilung der Anrechnungsstunden zukünftig auch die Anzahl der Schulformen und Vielfalt der Bildungsgänge berücksichtigen.

Die Zuweisung der A15 und A14 Stellen sollte also die Anzahl der Bildungsgänge, zumindest aber die Breite der Bildungsangebote nach Berufsfeldern berücksichtigen. Die Arbeitsbelastung - insbesondere für Funktionsstelleninhaberinnen und -inhaber - korreliert an BBS stark mit Berufsfeldern / Bildungsgängen, aber nicht zwingend ausschließlich mit der Anzahl der Schülerinnen und Schüler. Bei Monoschulen (z.B. eine Berufsschule mit den Berufsfeldern Pflege und Sozialpädagogik mit 2.000 Schülern) ist die Anzahl der außerschulische Kooperationspartner deutlich geringer, die curriculare Arbeit kann auf viele Schultern verteilt werden. Bei einer Bündelberufsschule mit i.d.R. mehr als 3.500 Schülern und mehr als 12 Berufsfeldern steigt die Arbeitsbelastung sowohl für die Funktionsstelleninhaberinnen und -inhaber als auch für die Kolleginnen und Kollegen deutlich an.

Das Gremium schlägt einen Modellversuch für Berufsbildende Schulen vor, bei dem das Arbeitsvolumen (Unterrichtsstunden, Anrechnungsstunden usw.) interessierten Pilotschulen mit dem Ziel zur Verfügung gestellt wird, angesichts unterschiedlicher Strukturmerkmale und den hieraus resultierenden Besonderheiten Konzepte zur Berechnung und Vergabe des Arbeitsvolumens sowie der Neugestaltung bzw. Organisation des Unterrichts zu entwickeln. Interessierte Schulen erhalten also das Sollstundenbudget plus die üblichen Anrechnungs- sowie die Entlastungsstunden. Diese Volumina geht rechnerisch aus von den jeweiligen Pflichtstunden, die der Schule zugeordnet sind. Die Zuweisung erfolgt unter sonst gleichen Bedingungen, also auch unter Einbeziehung von unveränderter Zuweisung von Ermäßigungs- oder Anrechnungsstunden. Eine Passung zu BBS-Planung muss sichergestellt werden.

Um die Frage der Wirkungsweise und Wirksamkeit im Hinblick auf sich verändernde Belastungsfaktoren oder Belastungsempfindungen beantworten zu können, ist eine wissenschaftliche Begleitung erforderlich.

v. Modellversuch zum kollaborativen Arbeiten

Der gemeinsame Bezugsrahmen für alle Lehrkräfte an allen Schulformen in Niedersachsen ist das jeweils landesweit gültige Curriculum. Dies hat zur Folge, dass Hunderte von Lehrkräften gleichzeitig zu denselben Fragestellungen recherchieren und ihre Unterrichtsentwürfe erarbeiten, um in den folgenden Tagen und Wochen einen möglichst guten Unterricht zu halten.

Es stellt sich die Frage, inwieweit es möglich ist, durch kollaboratives Arbeiten den Zeitaufwand bei der Suche nach Lernmaterialien, der Recherche von Themen und der Erarbeitung von Unterrichtsentwürfen deutlich zu reduzieren - und die Qualität der Unterrichtsvorbereitung durch einen Austausch überzeugender Lösungen zu verbessern.

„Kollaboratives Arbeiten“ beschreibt eine intensive Form der Zusammenarbeit, bei der die Kooperationspartner ge-

meinsam an der Lösung einer Aufgabenstellung (z.B. einem Unterrichtsentwurf) arbeiten. Mit Hilfe einer Wissensplattform können Lehrkräfte über das Internet zusammenarbeiten und sich damit zeit- und ortsunabhängig austauschen. Zudem können die erarbeiteten Lösungen geteilt und gemeinsam genutzt werden. Hier bietet die Digitalisierung Chancen. Bei über 80.000 Lehrkräften in Niedersachsen existiert ein enormes Potenzial für Synergieeffekte. Auch bei sehr speziellen Themen können sich Partner an anderen Schulstandorten finden, die das gleiche Thema unterrichtlich bewegt.

Die seit dem 20.2.2018 in der praktischen Erprobung befindliche Niedersächsische Bildungscloud (www.niedersachsen.cloud) könnte den Rahmen für die kollaborative Erarbeitung und den Austausch von Unterrichtsentwürfen bieten. Aktuell zielt die Bildungscloud auf die Bereitstellung einer digitalen Lern- und Arbeitsumgebung, die Bereitstellung digitaler Unterrichtsmaterialien und die Entwicklung von Medienkompetenz (Sternberg 2018).

Der Vorschlag des Gremiums lautet, die niedersächsische Bildungscloud auch für die Unterstützung des Unterrichts zu nutzen. Sobald eine landesweite Plattform einmal installiert und etabliert worden ist, bietet sie vielfältige Nutzungsmöglichkeiten einer schulen-übergreifenden oder landesweiten Zusammenarbeit in beliebigen Gruppen und selbstgesteuerten Konstellationen. Die Gegenstände der Zusammenarbeit sollten nicht darauf beschränkt sein, nur die Digitalisierung zu fördern, wie dies derzeit im Zentrum der Bildungscloud steht.

Das Gremium empfiehlt einen Modellversuch durchzuführen, um die kollaborative Erarbeitung von Unterrichtsentwürfen für den Präsenzunterricht und den fachlichen Austausch über den Unterricht mit Hilfe der Bildungscloud zu erproben. Ziel ist die kollaborative und damit selbstgesteuerte Zusammenarbeit zwischen Lehrkräften und nicht nur eine Ablage und Verwaltung von Unterrichtsentwürfen auf der Plattform. Als zentrale Frage ist dabei zu klären, unter welchen Voraussetzungen kollaboratives Arbeiten zur Entlastung bei gleichzeitiger Qualitätsverbesserung des Unterrichts führen kann.

Kollaborative Arbeit zu etablieren wird mit Startschwierigkeiten zu kämpfen haben. Denn die Kolleginnen und Kollegen müssen sich mit einem neuen Arbeitsmittel und einer neuen Form der internetbasierten Zusammenarbeit vertraut machen. Entsprechend muss der Modellversuch fachlich begleitet und gezielt mit Coachings- und Weiterbildungsmaßnahmen unterstützt werden.

Kollaboratives Arbeiten kann die Produktivität von Teams steigern. Voraussetzung hierfür ist aber eine verlässliche Infrastruktur, die Bereitstellung der notwendigen Tools und ein Budget für Wartung und Betreuung der eigenen Infrastruktur und Software. Weiter muss eine entsprechende Fortbildung für die Lehrkräfte gewährleistet sein.

Anlage 2: Die für die Arbeitszeit zentralen Erlasse und Verordnungen des Kultusministeriums seit 2015

Einer Zusammenstellung der verschiedenen Abteilungen des Kultusministeriums zufolge sind seit 2015 eine Reihe von Erlassen und Verordnungen ergangen. Mit Blick auf ihre Effekte auf die Arbeitszeit von Lehrkräften sind aus Sicht des Gremiums von dieser Liste hier besonders zu erwähnen:

- Die Neufassung des Teilzeit-Erlasses soll bewirken, dass teilzeitbeschäftigte Lehrkräfte nicht relativ stärker zeitlich beansprucht werden als Vollzeitkräfte („Besondere Regelungen für teilzeitbeschäftigte und begrenzt dienstfähige Lehrkräfte an öffentlichen Schulen“ (RdErl. d. MK v. 7.4.2017 - 14- 03143/2 (111); Nds. SVBl. 2017 Nr. 6, S. 304). Im Gesamteffekt müssten Entlastungen für Teilzeitkräfte zu entsprechenden Belastungen bei der insgesamt größeren Gruppe der Vollzeitkräfte führen.
- Zurverfügungstellung von Anrechnungsstunden für teilzeitbeschäftigte und begrenzt dienstfähige OStR an Gymnasien und berufsbildenden Schulen.
- Höhere Entlastung seit dem 1.8.2015 für die Teilnahme an Schulfahrten, die länger als 5 Tage dauern. Entlastung dadurch, dass für jeden Tag eine zusätzliche Unterrichtsstunde als erteilt gilt und die Beschränkung auf maximal 4 Unterrichtsstunden pro Woche entfallen ist.
- Durch die weitest gehende Verlagerung der vorschulischen Sprachförderung auf die Träger von Kindertagesstätten werden 14.000 Anrechnungsstunden in den Grundschulen entfallen (Änderung des § 64 Abs. 3 Satz 1 NSchG zum 01.08.2018) und in diesem Umfang wieder für Unterricht zur Verfügung stehen. Dies hat keine Auswirkungen auf eine einzelne Lehrkraft.
- Entlastung durch Übertragung der Sprachstandsfeststellung von den Grundschulen auf die Träger der Kindertagesstätten für 96,5 % aller Schulkinder (Änderung des § 64 Abs. 3 Satz 2 NSchG zum 01.08.2018).
- Aufgrund der Neufassung des Runderlasses „Dienstrechtliche Befugnisse und sonstige personalrechtliche Aufgaben und Befugnisse sowie Zuständigkeiten nach dem Niedersächsischen Besoldungsgesetz“ (gem. RdErl. d. MK u. d. MS v. 22. 1. 2018 — 14-03 000 (24) —; Nds. MBl. 2018 Nr. 4, S. 66) verfügen die Grundschulen generell sowie die Haupt-, Real- Ober- und Förderschulen mit weniger als 500 Lehrkräftesollstunden seit Inkrafttreten am 1.3.2018 über keine dienstrechtlichen Befugnisse mehr.
- Mit der Neufassung der Runderlasse zum Schulbudget und zum Girokonto der Schulen wird eine größere Rechtssicherheit hergestellt. Außerdem erleichtert eine klarere Gliederung der Aufgaben im Rahmen der eigenständigen Bewirtschaftung des Schulbudgets einschließlich der Mittel für die Verlässlichkeit der Grundschulen oder für den Ganztag die Tätigkeit der Schulleitungen (RdErl. d. MK v. 31.7. und 1.8.2018 12.4 – 80101 2 bzw. 3; Nds. SVBl. 2018 Nr. 8, S. 309 bzw. 392).
- Verschiedene Erlasse zur Reduzierung des Korrekturaufwandes für Klausuren in der gymnasialen Oberstufe und zur Entlastung der Lehrkräfte in der Abiturprüfung.
- Im Rahmen des Projektes „Neuentwicklung der IT-Fachverfahren der staatlichen Schulverwaltung (IT2020)“ erwartet die Landesregierung Entlastungseffekte in Höhe von 269.995 Arbeitsstunden bei Lehrkräften, Schulleitungen und Behörden. Herausgehoben wird vom MK hierbei das Teilprojekt „bbsplus“, welches an Berufsbildenden Schulen durch Verbesserung IT-Unterstützung der Statistik und Verwaltung insgesamt 89.371 Arbeitsstunden pro Jahr bei allen Beteiligten einsparen soll. Bei 12.688 Lehrkräften und ca. 22,6 Mio. Jahresarbeitsstunden in den Berufsbildenden Schulen sind die Entlastungswirkungen jedoch minimal.
- Eine Reihe von Maßnahmen im Rahmen der „Qualifizierungsoffensive Inklusive Schule“ zielt insbesondere auf die Qualifizierung und Fortbildung. Ziel ist die Befähigung der Lehrkräfte, Kinder mit und ohne sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf gemeinsam zu unterrichten. Es erfolgen zudem Fortbildungen für Schulleitungen und es werden Multiplikatorinnen und Multiplikatoren eingesetzt, für die Anrechnungsstunden zur Verfügung gestellt werden (2,5 Mio. € jährlich). Inwieweit mit einer Optimierung des Unterrichts Entlastungseffekte verbunden sind, bleibt abzuwarten, zumal die Qualifizierungsmaßnahmen erst begonnen und bislang nur einen Teil der Grundschulen erreicht haben.
- Für die Koordinierung der Maßnahmen zur beruflichen Orientierung erhält jede Schule ab dem 1.8.2017 eine Anrechnungsstunde. Insgesamt sind dafür bis zu 1.000 Anrechnungsstunden eingeplant. Zusätzlich zu den gewährten Anrechnungsstunden für den Bereich des Dez. 2 der NLSchB sind neu die Anrechnungsstunden für den Bereich des Dez. 3 der NLSchB i.H.v. insgesamt 200 Anrechnungsstunden ab dem 1.2.2018 hinzugekommen.

Herausgeber

Niedersächsisches Kultusministerium
Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
Schiffgraben 12
30159 Hannover
E-Mail: Pressestelle@mk.niedersachsen.de
www.mk.niedersachsen.de

Oktober 2018

Redaktion: Dr. Thomas Hardwig