

**Sekretariat der Ständigen Konferenz  
der Kultusminister der Länder  
in der Bundesrepublik Deutschland**

**Ausbildung, Einstellung und Förderung  
von Lehrerinnen und Lehrern**

**Nationaler Hintergrundbericht (CBR)  
für die Bundesrepublik Deutschland**

**September 2003**

Deutschland hat der OECD die Erlaubnis erteilt, dieses Dokument auf die Homepage der OECD ins Internet einzustellen. Dieser Bericht wurde im Auftrag der Kultusministerkonferenz (KMK) als Beitrag für die OECD-Aktivität "Ausbildung, Einstellung und Förderung von Lehrerinnen und Lehrern" erstellt. Das Dokument wurde entsprechend der Richtlinien erstellt, die die OECD allen beteiligten Staaten zur Verfügung gestellt hat. Die Richtlinien haben die Autoren ermutigt, ein breites Spektrum an Meinungen und Prioritäten zu Fragen der Lehrpolitik zu untersuchen. Die zum Ausdruck gebrachten Meinungen sind nicht notwendigerweise die der Kultusministerkonferenz, der OECD oder deren Mitgliedstaaten. Die Copyright-Bestimmungen, die den Zugang zu Informationen auf der OECD-Homepage regeln, sind unter <http://www.oecd.org/rights> zu finden.



## INHALTSVERZEICHNIS

I.	Liste der Abkürzungen	4
II:	Abkürzungen der Bundesländer	5
III.	Zusammenfassung	6
1.	NATIONALE RAHMENBEDINGUNGEN	10
1.1	Föderale Struktur	10
1.2	Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder (KMK)	10
1.3	Zusammenwirken von Bund und Ländern	11
1.4	Bildungspolitische Zielsetzungen und Prioritäten	11
1.5	Demographische Kennziffern	13
1.6	Bildungsfinanzierung	15
1.7	Schule und Lehrkräfte in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit	15
2.	SCHULSYSTEM, BILDUNGSVERWALTUNG UND LEHRPERSONAL	16
2.1	Schulsystem und Bildungsverwaltung	16
2.1.1	Gliederung des Schul- und Bildungswesens	16
2.1.2	Verwaltung, Leitung und Trägerschaft in schulischen Bildungseinrichtungen	20
2.2	Lehrpersonal	22
2.2.1	Quantitäten	22
2.2.2	Beruflicher Status	25
2.3	Sonstiges schulisches Personal	25
2.4	Bedarfsentwicklung	26
2.5	Interessenwahrnehmung	26
2.5.1	Mitwirkung	26
2.5.2	Lehrerverbände	27
3.	Anwerbung geeigneter Personen für den Lehrberuf	27
3.1	Trends und Maßnahmen	27
4.	AUSBILDUNG UND QUALIFIZIERUNG VON LEHRKRÄFTEN	29
4.1	Historische Entwicklung	29
4.2	Lehrerleitbild	29
4.3	Grundzüge der grundständigen Lehrerbildung	30
4.3.1	Allgemeines	30
4.3.2	Studium	31
4.3.3	Vorbereitungsdienst	31
4.3.4	Berufseinstieg	31
4.4	Evaluation und Lehrerbildung	32
4.4.1	Qualitätsentwicklung und -sicherung/Evaluation in der Schule	32
4.4.2	Evaluation der Lehrerbildung	34
4.5	Aktuelle Reformpolitiken	34
5.	GEWINNUNG, AUSWAHL UND EINSTELLUNG VON LEHRKRÄFTEN	36
5.1	Allgemeines	36
5.2	Einstellungs- und Beschäftigungssituation	37
5.3	Einstellungsverfahren und Maßnahmen	40
6.	ERHALTUNG UND AUSBAU DER BERUFLICHEN KOMPETENZ	41
6.1	Gesellschaftliche und politische Herausforderungen	41
6.1.1	Arbeitssituation der Lehrkräfte	42
6.1.1.1	Schulbezogene Vorgaben	42
6.1.1.2	Unterricht	42
6.1.1.3	Spezifische Belastungen von Lehrerinnen und Lehrern	43

6.2	Stand, Trends und Einflussfaktoren für den Verbleib von Lehrkräften im Schuldienst	44
6.2.1	Teilzeitbeschäftigung, Beurlaubung und Freistellungen	44
6.2.2	Urlaub	44
6.2.3	Gehälter/Pensionen	45
6.2.4	Arbeitszeit	46
6.2.5	Altersstruktur	46
6.3	Berufslaufbahnen und Maßnahmen zur Kompetenzsicherung	47
6.3.1	Einstieg	48
6.3.2	Fort- und Weiterbildung	48
6.3.3	Arbeitszeit	49
6.3.4	Kompetenz und Karriere (Förderung von Lehrkräften)	49
6.3.5	Vorzeitiger „Ausstieg“ aus dem Lehrerberuf	50
	Literatur	53

#### TABELLEN UND GRAFIKEN

Tabelle 1	Bevölkerung, Lebendgeborene 1999 - 2020	14
Tabelle 2	Lehrkräfte nach Schulformen, Beschäftigungsumfang und Geschlecht (allgemein bildende Schulen)	23
Tabelle 3	Lehrkräfte nach Schulformen, Beschäftigungsumfang und Geschlecht (berufliche Schulen)	24
Tabelle 4	Lehramtstypen und Ausbildungszeiten	30
Tabelle 5	Absolventen des Vorbereitungsdienstes (alle Lehrämter)	38
Tabelle 6	Einstellungen in den öffentlichen Schuldienst	39
Tabelle 7	Prozentuale Verteilung der Lehrkräfte an allgemein bildenden Schulen nach Altersgruppen	47
Tabelle 8	Bestand, Zu- und Abgänge von hauptberuflichen Lehrkräften (Deutschland 2001/02)	52

Grafik 1 Grundstruktur des Bildungswesens in der Bundesrepublik Deutschland 18

## I. LISTE DER ABKÜRZUNGEN

BLK	<b>Bund-Länder-Kommission</b> für Bildungsplanung und Forschungsförderung
DBB	<b>Deutscher Beamtenbund</b>
DESI	<b>Deutsch-Englisch-Schülerleistungen international</b>
DGB	<b>Deutscher Gewerkschaftsbund</b>
GEW	<b>Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft</b>
KMK	Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland ( <b>Kultusministerkonferenz</b> )
PISA	<b>Programme for International Student Assessment</b> (Studie zum internationalen Vergleich von Schülerleistungen)
PIRLS = IGLU	<b>Progress in International Reading Literacy Study</b> ( <b>Internationale Grundschul-Leseuntersuchung</b> )
TIMSS	<b>Third International Mathematics and Science Study</b> (Dritte internationale Mathematik- und Wissenschaftsstudie)
VBE	Verband <b>Bildung und Erziehung</b>

## II. ABKÜRZUNGEN DER BUNDESLÄNDER

BW	Baden-Württemberg
BY	Bayern
BE	Berlin
BB	Brandenburg
HB	Bremen
HH	Hamburg
HE	Hessen
MV	Mecklenburg-Vorpommern
NI	Niedersachsen
NW	Nordrhein-Westfalen
RP	Rheinland-Pfalz
SL	Saarland
SN	Sachsen
ST	Sachsen-Anhalt
SH	Schleswig-Holstein
TH	Thüringen

### III. ZUSAMMENFASSUNG

#### 1. Rahmenbedingungen

In Fortführung einer jahrhundertelangen staatsrechtlichen Tradition und in bewusster Abkehr vom nationalsozialistischen Zentralstaat (1933-1945) ist in der neu gegründeten Bundesrepublik Deutschland 1949 eine föderale Ordnung geschaffen worden und dabei insbesondere das Schulwesen wieder in die Kompetenz der Länder gegeben worden. Die seit dem Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik zur Bundesrepublik Deutschland am 03.10.1990 nunmehr 16 Länder haben deshalb im Bereich des Bildungswesens weitgehende Gesetzgebungsbefugnisse, die sich auf den Schulbereich, den Hochschulbereich, die Erwachsenenbildung und die Weiterbildung beziehen. Die Verwaltung auf diesen Gebieten ist Angelegenheit der Länder.

Dabei hat im Bildungswesen schon frühzeitig ein elementares öffentliches Bedürfnis nach Koordinierung und Harmonisierung bestanden, um berufliche und private Mobilität zwischen den Ländern zu ermöglichen. Zu diesem Zweck ist 1948 – noch vor Gründung der Bundesrepublik Deutschland - die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder, kurz: Kultusministerkonferenz (KMK), gegründet worden. Wesentliche Aufgabe der Zusammenarbeit der Länder in diesem Gremium ist es bis heute, auf dem Wege der Koordinierung das notwendige Maß an Gemeinsamkeit und Vergleichbarkeit im deutschen Bildungswesen zu gewährleisten.

#### 2. Gliederung des Schul- und Bildungswesens

Die im gleichnamigen Diagramm dargestellte „Grundstruktur des Bildungswesens in der Bundesrepublik Deutschland“ (vgl. Abschnitt 2.1.1) erhebt keinen Anspruch, die jeweilige Struktur in den einzelnen Ländern detailgetreu darzustellen, da es hier aufgrund der föderalen Struktur zu geringfügigen Abweichungen kommen kann. Das Bildungswesen der Bundesrepublik gliedert sich im Wesentlichen in den Elementarbereich, den Primarbereich, den Sekundarbereich, den tertiären Bereich und den Bereich der Weiterbildung.

Für Aufsicht und Verwaltung des Schulwesens sind als oberste Behörden die für die Schule zuständigen Ministerien der Länder zuständig. Die mit den Schulgesetzen der Länder vorgegebenen Bildungsziele werden durch Lehr- oder Bildungspläne oder Rahmenvorgaben konkretisiert.

Die Schulverwaltung erfolgt in den meisten Ländern in einem gestuften System. Die Zuordnung der Schularten zu den verschiedenen Ebenen ist länderspezifisch geregelt.

Die Durchlässigkeit zwischen den Schularten und die Anerkennung der Schulabschlüsse ist bei Erfüllung der zwischen den Ländern vereinbarten Voraussetzungen grundsätzlich gewährleistet. Die Dauer der Vollzeitschulpflicht (allgemeine Schulpflicht) beträgt 9 Jahre, in 5 Ländern 10 Jahre, und die anschließende Teilzeitschulpflicht (Berufsschulpflicht) 3 Jahre.

#### 3. Anwerbung geeigneter Personen für den Lehrerberuf

Einschlägige aktuelle Vorausberechnungen zeigen - auch bei leicht differierenden Ausgangsparametern und trotz der derartigen Prognosen in der Regel unterliegenden Unsicherheiten - übereinstimmend auf, dass die Schulentwicklung in Deutschland in den alten Ländern bis mindestens 2005/06 durch steigende, in den neuen Ländern dagegen (wohl auch über diesen Zeitpunkt hinaus) durch stark schrumpfende Schülerzahlen gekennzeichnet sein wird. Parallel hierzu werden in den kommenden Jahren zunehmend Lehrkräfte aus Altersgründen aus dem Schuldienst ausscheiden, gleichzeitig jedoch die Absolventenzahlen des Vorbereitungsdienstes für einige Lehrämter infolge der seit Mitte der 90er Jahre zeitweise rückläufigen Studienanfängerzahlen mit angestrebter Lehramtsprüfung vergleichsweise gering sein. Dies hat zur Folge, dass der Lehrereinstellungsbedarf im Zeitraum 2002 bis 2015 nicht vollständig gedeckt

werden kann und sich, auch unter Berücksichtigung von Altbewerbern, eine Mangelsituation aufbauen wird.

Die Kultusministerkonferenz hat ihre seit 1999 zunächst auf einzelne Lehramtstypen bezogenen Aktivitäten zur Deckung der Lehrereinstellungsbedarfe Anfang 2001 zu einem lehramtstypübergreifenden, auch mit ihren Überlegungen zur Reform der Lehrerbildung insgesamt verschränkten Gesamtkonzept zusammengeführt und mit der Verabschiedung einer gesonderten Erklärung „Maßnahmen zur Deckung des Lehrbedarfs“ eine Reihe von Empfehlungen an die Länder ausgesprochen. Die Länder haben ihrerseits bereits zahlreiche einschlägige Vorhaben auf den Weg gebracht.

#### **4. Ausbildung und Qualifizierung von Lehrkräften**

Die Lehrerbildung ist durch Gesetze und Verordnungen in den Ländern unterschiedlich geregelt. Voraussetzung für die Ausbildung ist im Regelfall die zumeist durch das Abitur nachgewiesene Allgemeine Hochschulreife. Die grundständige Lehrerbildung ist in zwei Phasen gegliedert: das Studium an einer Universität oder gleichgestellten Hochschule und den der schulpraktischen Ausbildung dienenden Vorbereitungsdienst. Während des Vorbereitungsdienstes findet die theoretische und praktische Ausbildung in Pädagogik und Fachdidaktik in Seminaren und an Schulen unter Anleitung von hiermit beauftragten Lehrkräften statt.

In Deutschland gibt es eine Vielzahl von Lehrämtern, für die es trotz aller Unterschiede eine gemeinsame Grundstruktur gibt. Die Kultusministerkonferenz hat sich Anfang der 90er Jahre auf sechs sog. Lehramtstypen verständigt und für diese jeweils Rahmenvereinbarungen für die Ausbildung und Prüfung beschlossen. Dabei variieren die Regelstudienzeit und die Dauer des Vorbereitungsdienstes zwischen 7 und 9 Semestern bzw. zwischen 18 und 24 Monaten und sind landesspezifisch geregelt.

In sämtlichen Ländern wird derzeit ein Reformbedarf auf dem Feld der Lehrerbildung gesehen. Nähere Ausführungen hierzu finden sich im Abschnitt 4.5 dieses Berichtes.

Das mit der Novelle des Hochschulrahmengesetzes 1999 in Deutschland eingeführte gestufte graduierte System mit Bachelor- und Masterabschlüssen steht im Kontext umfassender nationaler und internationaler hochschulpolitischer Entscheidungen und berührt zumindest in Teilen grundsätzlich auch den Bereich der Lehrerbildung.

Auf der Grundlage einer Ländervereinbarung zur Frage der gegenseitigen Anerkennung neuer Studiengänge, die BA-/MA-Strukturen in der Lehrerbildung vorsehen, werden nunmehr in mehreren Ländern Überlegungen zur Modularisierung des Lehramtsstudiums und zur Einrichtung von BA-/MA-Studienabschlüssen angestellt. Einige Länder haben bereits entsprechende Modellversuche auf den Weg gebracht und gemäß einer Vereinbarung der Kultusministerkonferenz evaluierend begleitet.

#### **5. Gewinnung, Auswahl und Einstellung von Lehrkräften**

Nach erfolgreichem Abschluss des Vorbereitungsdienstes können sich neue Lehrerinnen und Lehrer bei den Kultusministerien der Länder oder den mittleren Schulaufsichtsbehörden für die Einstellung in ein Dauerbeschäftigungsverhältnis an öffentlichen Schulen bewerben; über die Einstellung wird entsprechend den zur Verfügung stehenden Stellen nach Kriterien der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung entschieden. Neben einem zentralen Lehrereinstellungsverfahren wird in vielen Ländern seit einigen Jahren ein Teil der Stellen auf das Profil einer bestimmten Schule hin gesondert ausgeschrieben (Ausschreibungsverfahren) und die jeweilige Schule bei der Auswahl geeigneter Personen beteiligt.

Lehrerinnen und Lehrer an öffentlichen Schulen sind in der Regel Beamte im Dienst der Länder. Nachdem in der Probezeit der Nachweis der Eignung und Befähigung erbracht



worden ist, erfolgt die Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit; für angestellte Lehrkräfte gilt eine Probezeit von sechs Monaten.

Im Zeitraum 2002 - 2015 kann der Lehrereinstellungsbedarf voraussichtlich nicht vollständig gedeckt werden. Diese Entwicklung wird aus verschiedenen Gründen lehramtstypspezifisch verlaufen und insbesondere den Bereich der beruflichen Lehrämter und den Bereich der Sekundarstufe I betreffen. Für den Bereich der Sekundarstufe II der allgemein bildenden Schulen wird sich im Prognosezeitraum der Lehrerberuf und das Lehrerangebot bundesweit in etwa die Waage halten. Für den Primarbereich dürfte das Angebot den Bedarf sogar übertreffen.

Die unausgewogene Entwicklung von Lehrereinstellungsbedarf und Lehrerangebot und die bereits vorhandenen oder sich abzeichnenden Engpässe in der Lehrerversorgung stellen die Schulen und die Bildungsadministration zunehmend vor große Probleme. Vor diesem Hintergrund hat die Kultusministerkonferenz mit der Verabschiedung ihrer Erklärung „Maßnahmen zur Deckung des Lehrerberufs“ eine Reihe von Empfehlungen an die Länder, die ihrerseits bereits zahlreiche einschlägige Vorhaben auf den Weg gebracht haben, ausgesprochen. Dabei geht es im Wesentlichen um die folgenden sechs Maßnahmengruppen:

1. Werbemaßnahmen
2. Abbau von Mobilitätsbeschränkungen zwischen den Ländern
3. Nachqualifizierungsprogramme
4. Maßnahmen im Hochschulbereich
5. Maßnahmen zur Qualifizierung von sog. „Seiteneinsteigern“
6. Erhöhung der finanziellen Attraktivität des Einstiegs in den Lehrerberuf.

## **6. Erhaltung und Ausbau der beruflichen Kompetenz**

Die Forderung nach einer Reform der Lehrerbildung in Deutschland reagiert auf Mängel, deren Ursachen nicht allein in den ersten beiden Phasen der Ausbildung, sondern auch in den sich anschließenden Berufsverläufen und den sie bestimmenden bzw. aus ihnen resultierenden Einstellungsmustern zu suchen sind. Umgekehrt lassen sich die Ergebnisse einer besseren Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern durch ein Personal- und Organisationsentwicklung, Schulmanagement, geeignete Formen der Personalführung sowie die sachgerechte Gestaltung des Arbeitsplatzes Schule einbeziehendes Gesamtkonzept dauerhaft sichern. Neben dem „Lernen im Beruf“ und den hierauf gerichteten individuellen Bemühungen der Lehrkräfte ist es insofern auch Aufgabe des Gesamtsystems und der für dessen Steuerung Verantwortlichen, die für den Erhalt und die Weiterentwicklung der Kompetenz der Lehrkräfte notwendigen Lern- und Entwicklungsprozesse systematisch zu ermöglichen und zu fördern, sowie die hierfür erforderlichen dienst- und laufbahnrechtlichen Voraussetzungen zu schaffen.

Hinsichtlich der weiteren Entwicklung der Lehrerfortbildung (Aufrechterhaltung bzw. Aktualisierung des Kompetenzniveaus der Erstausbildung der Lehrkräfte) sind folgende Punkte von Bedeutung, die zugleich Problemfelder andeuten, die mit Durchführung und Umsetzung von Fortbildungsveranstaltungen verbunden sind:

- Institutionalisierte Lehrerfortbildung ist nur ein Teil des allgemeinen und durchgängigen „Lernens im Beruf“.
- Intensivierung von Fortbildung muss dringend mit einer Minimierung des Unterrichtsausfalls verbunden sein.
- Es ist besonders wichtig, den punktuellen und individuellen Charakter von Lehrerfortbildung in Richtung auf die Verstärkung von Transfereffekten zu überwinden.
- Fortbildung muss bereits mit Beginn der Ausbildung unverzichtbarer Bestandteil der Arbeit jedes Lehrers werden.
- Im Blick auf schulinterne wie -externe Lehrerfortbildung ist schließlich zu berücksichtigen, dass die Lehrkräfte einer Schule nicht alle in gleicher Ausrichtung spezialisiert bzw. kompetent sein müssen. Die richtige Kombination bzw. Zusammenstellung

von unterschiedlichen Kompetenzen ist ein entscheidender Faktor für die Bewältigung aller Aufgaben in einer Schule.

Neben den komplexen Fragen der Lehrerfort- und -weiterbildung und des Berufseinstiegs von Lehrerinnen und Lehrern, innerhalb dessen bisweilen Fehlentwicklungen in der beruflichen Sozialisation (z.B. Einzelkämpfertum, Routinisierung auf niedrigem Stillstandsniveau oder permanente Überbeanspruchung durch Perfektionsstreben ohne entsprechende Erfolge) zu beobachten sind, erscheinen Bemühungen um eine stärkere Ausprägung echter Karrieremuster im Sinne einer tatsächlichen Berufslaufbahn von Lehrerinnen und Lehrern erforderlich. Maßnahmen hierzu werden im Abschnitt 6.3.4 des Berichtes beschrieben.

# 1. NATIONALE RAHMENBEDINGUNGEN

## 1.1 Föderale Struktur

1. Der Föderalismus steht in Deutschland in einer jahrhundertelangen verfassungsrechtlichen Tradition. Im Rahmen der föderalen Ordnung bildeten sich unterschiedliche Modelle des staatlichen Zusammenschlusses heraus, wie sie im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation (bis 1806), im Deutschen Bund (1815-1866), im Kaiserreich (1871-1918) und in der Weimarer Republik (1919-1933) zum Ausdruck kamen. Die Mütter und Väter der Verfassungsordnung des Grundgesetzes haben 1949 nicht nur in Fortführung einer staatsrechtlichen Tradition, sondern in bewusster Abkehr vom nationalsozialistischen Zentralstaat (1933-1945) in der neu gegründeten Bundesrepublik Deutschland eine föderale Ordnung geschaffen und dabei insbesondere das Schulwesen wieder in die Kompetenz der Länder gegeben. Mit dem Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik zur Bundesrepublik Deutschland am 03.10.1990 sind die staatlichen Aufgaben für das Schulwesen auf die dort wieder entstandenen fünf neuen Länder übergegangen. In dem Bestreben, auch im Bildungsbereich staatliches Leben in Einheit und Vielfalt zu gestalten und dabei den historisch gewachsenen regionalen Besonderheiten angemessen Rechnung zu tragen, erfolgte mit großer Energie in kürzester Zeit der Neuaufbau eines demokratischen Bildungswesens.

2. Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist in Deutschland also Sache der Länder, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt. Zu Fragen der Bildung, Erziehung, Kultur und Wissenschaft enthält es einige grundlegende Bestimmungen: Danach steht das gesamte Schulwesen unter staatlicher Aufsicht (Art. 7 Abs. 1), und es garantiert u. a. die Freiheit von Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre (Art. 5 Abs. 3), die Glaubens- und Bekenntnisfreiheit (Art. 4), die Erteilung von Religionsunterricht in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften (Art. 7 Abs. 2 und 3), das Recht zur Errichtung von privaten Schulen (Art. 7 Abs. 4), die Freiheit der Berufswahl und der Ausbildungsstätte (Art. 12 Abs. 1), die Gleichheit vor dem Gesetz (Art. 3 Abs. 1) sowie das Elternrecht (Art. 6 Abs. 2).

3. Auf dieser Grundlage haben die Länder im Bereich des Bildungswesens im Rahmen der Gesetzgebung durch die Länderparlamente weitgehende Gesetzgebungsbefugnisse, die sich besonders auf den Schulbereich, aber auch auf den Hochschulbereich, die Erwachsenenbildung und die Weiterbildung beziehen; die Verwaltung auf diesen Gebieten ist ausschließlich Angelegenheit der Länder. Die Ministerien (mit unterschiedlichen Bezeichnungen in den Ländern) erlassen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, verkehren mit den obersten Bundes- und Landesbehörden und üben die Aufsicht über die nachgeordneten Behörden, die unterstellten Körperschaften, Anstalten und Stiftungen aus; zu ihrer Unterstützung haben sie eigene Forschungsinstitute für Schule, Hochschule und Weiterbildung eingerichtet.

## 1.2 Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder (KMK)

4. Schon frühzeitig hat im Bildungswesen ein elementares öffentliches Bedürfnis nach Koordinierung und Harmonisierung bestanden, um berufliche und private Mobilität zwischen den Ländern zu ermöglichen. Zu diesem Zweck ist 1948 – noch vor Gründung der Bundesrepublik Deutschland - die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder (kurz: **Kultusministerkonferenz** (KMK)) gegründet worden. Wesentliche Aufgabe der Zusammenarbeit der Länder in diesem Gremium ist es bis heute, auf dem Wege der Koordinierung das notwendige Maß an Gemeinsamkeit und Vergleichbarkeit im deutschen Bildungswesen zu gewährleisten. Darüber hinaus versteht sich die Kultusministerkonferenz auch als ein Instrument der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit dem Bund.

5. Die Kultusministerkonferenz behandelt Angelegenheiten der Bildungspolitik, der Hochschul- und Forschungspolitik, der Fort- und Weiterbildung sowie der Kulturpolitik von

überregionaler Bedeutung mit dem Ziel einer gemeinsamen Meinungs- und Willensbildung und der Vertretung gemeinsamer Anliegen. Alle Beschlüsse müssen einstimmig gefasst werden. Die Umsetzung der Beschlüsse erfolgt in den Ländern durch Verwaltungshandeln, Verordnung oder durch Landesgesetz.

### 1.3 Zusammenwirken von Bund und Ländern

6. In bestimmten Fragen sieht das Grundgesetz besondere Formen des Zusammenwirkens von Bund und Ländern vor, so etwa bei der Bildungsplanung und bei der Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung von überregionaler Bedeutung. Das zuständige Gremium, in dem die Bundesregierung und die Regierungen aller Länder vertreten sind, ist die **Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung** (BLK), die durch Verwaltungsabkommen 1970 als ständiges Gesprächsforum für alle Bund und Länder gemeinsam berührenden Fragen des Bildungswesens und der Forschungsförderung gegründet worden ist. Die BLK erarbeitet Empfehlungen zur Vorlage an Regierungschefs von Bund und Ländern; zur Vorbereitung ihrer Beschlüsse hat sie die Ausschüsse Bildungsplanung und Forschungsförderung eingesetzt. In der Bildungsplanung befasst sich die BLK u.a. mit Innovationen im Bildungswesen, insbesondere der Modellversuchsförderung, Neuen Medien in der Lehre, der beruflichen Bildung und der Förderung von Frauen in der Wissenschaft.

7. Außerdem ist bereits 1957 durch ein Verwaltungsabkommen zwischen Bund und Ländern der **Wissenschaftsrat** geschaffen worden. Er hat u. a. die Aufgabe, Empfehlungen zur inhaltlichen und strukturellen Entwicklung der Hochschulen, der Wissenschaft und der Forschung zu erarbeiten; ihm gehören Wissenschaftler, anerkannte Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens sowie von den Regierungen des Bundes und der Länder entsandte Mitglieder an.

8. Das Zusammenwirken von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union wird geregelt durch Art. 25 des Grundgesetzes und das Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12.03.1993. Die Vertretung der Bundesrepublik Deutschland gegenüber den Organen der Europäischen Union liegt bei der Bundesregierung; federführendes Bundesressort im Bereich von Bildung und Forschung ist das Bundesministerium für Bildung und Forschung. Die Verhandlungsführung in den EU-Gremien wird auf einen vom Bundesrat benannten Vertreter der Länder übertragen, wenn bei einem Vorhaben der Europäischen Union im Schwerpunkt Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebungszuständigkeit der Länder betroffen sind; darunter fallen insbesondere das gesamte Schulwesen sowie der überwiegende Teil des Hochschulbereichs und Teile der Erwachsenen- bzw. Weiterbildung.

Die vorgenannten Punkte werden durch Abschnitt 1 der „Ergänzenden Hinweise“ der Autorengruppe Döbrich/Klemm/Knauss/Lange weiter untersetzt.

### 1.4 Bildungspolitische Zielsetzungen und Prioritäten

(Ergänzungen siehe Abschnitt 4 der „Ergänzenden Hinweise“)

9. Die Bundesrepublik Deutschland hat nach dem Zweiten Weltkrieg aufgrund unmittelbarer Zwänge und Nöte auf ein Bildungswesen zurückgegriffen, das im 19. Jh. geprägt und in der Weimarer Zeit nur wenig verändert worden war. Erst ab etwa Mitte der 60er Jahre hat sich eine breitere, länderübergreifende qualitative Reformdebatte entwickelt, die sich insbesondere auf die Neubestimmung des Auftrags von Schule, auf deren Verhältnis zu Staat, Politik und Wirtschaft sowie auf die Funktion und Rolle der Lehrerinnen und Lehrer in einer modernen, pluralistischen und demokratischen Gesellschaft bezogen und die weitere Expansion des Bildungssektors bis Ende der 70er Jahre begleitet hat.

10. Vor dem Hintergrund des Zieles der „Mündigkeit“ sind in jener Zeit Bildungsziele neu definiert, Bildungsgänge neu strukturiert und neue Schularten institutionalisiert worden. Demografisch bedingte Zuwächse der Schülerzahlen und eine strukturell gänzlich veränderte Bildungsbeteiligung sind Anlass zu einer enormen Ausweitung der Zahl der Lehrerstellen und der Neueinstellungen gewesen; Pflichtschulzeiten sind angehoben, Durchlässigkeiten zwischen den Schularten verbessert, Lernprozesse der Schülerinnen und Schüler individualisiert und differenziert, Vorklassen, Schulkindergärten, Gesamt- und Ganztagschulen eingerichtet worden. Zahlreiche Kommissionen und Ausschüsse haben Strukturpläne u. ä. entwickelt. Die Kultusministerkonferenz hat 1973 versucht, die in den Ländern je nach politischem Profil unterschiedlich akzentuierten Zielsetzungen für Unterricht und Erziehung im Sinne eines an den Normen des Grundgesetzes orientierten ethischen, weltanschaulichen und politischen Mindestkonsenses in neun Punkten zusammenzufassen: Die Schule soll danach

- Wissen, Fertigkeiten und Fähigkeiten vermitteln,
- zu selbständigem kritischem Urteil, eigenverantwortlichem Handeln und schöpferischer Tätigkeit befähigen,
- zu Freiheit und Demokratie erziehen,
- zu Toleranz, Achtung vor der Würde des anderen Menschen und Respekt vor anderen Überzeugungen erziehen,
- friedliche Gesinnung im Geist der Völkerverständigung wecken,
- ethische Normen sowie kulturelle und religiöse Werte verständlich machen,
- die Bereitschaft zu sozialem Handeln und zu politischer Verantwortlichkeit wecken,
- zur Wahrnehmung von Rechten und Pflichten in der Gesellschaft befähigen,
- über die Bedingungen der Arbeitswelt orientieren.

11. Die schon seit längerem andauernden Wandlungsprozesse auf der Ebene gesellschaftlich-kultureller Rahmenbedingungen, die Ergebnisse internationaler Schulleistungsvergleichsuntersuchungen (vgl. Abschn. 4.4.1) sowie die Sorge um die Zukunft des Wirtschaftsstandortes Deutschland bzw. die Frage nach der internationalen Konkurrenzfähigkeit Deutschlands als Bildungsstandort, haben Bildung seit etwa zehn Jahren wieder zu einem öffentlichen Thema werden lassen. Dabei hat gleichzeitig eine Art Paradigmenwechsel vom „Input“ zum „Output“ stattgefunden, mit dem Effektivitäts- und Effizienzgesichtspunkte auch im Bildungswesen in den Vordergrund gerückt sind (vgl. Abschn. 4.4.1).

12. Vor diesem Hintergrund haben Bund und Länder 1999 ein „Forum Bildung“, in dem die Bildungs- und Wissenschaftsminister sowie Vertreter der Sozialpartner, der Wirtschaft, der Kirchen sowie der Studierenden und der Auszubildenden zusammen arbeiten, eingesetzt. Das Forum Bildung hat 2002 einen umfangreichen Bericht zur Zukunftsfähigkeit des deutschen Bildungswesens mit zahlreichen, auch am internationalen Reformkontext orientierten Empfehlungen an die bildungspolitischen Handlungsträger vorgelegt. Daneben hat sich die Kultusministerkonferenz 2001 auf sieben sog. Handlungsfelder verständigt, in denen sie und die Länder im Bereich der Qualitätssicherung vorrangig tätig werden wollen. Parallel hierzu hat die Bund-Länder-Kommission zahlreiche Modellversuchsvorhaben in diesem Feld auf den Weg gebracht. Und schließlich haben Kultusministerkonferenz, Wirtschaftsministerkonferenz und verschiedene Wirtschaftsverbände im Dezember 2002 eine gemeinsame Erklärung verabschiedet, die die wesentlichen bildungspolitischen Prioritäten für den Schul- und Lehrerbereich in den kommenden Jahren umreißt.

13. In einer Gesamtbetrachtung kristallisieren sich derzeit insgesamt sechs grundsätzliche, von der Bildungspolitik in nächster Zeit prioritär aufzugreifende Aufgabenkomplexe heraus:

14. 1. Die Veränderung der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen weist den Schulen neue Aufgaben zu, wobei es nicht nur um Inhalte, sondern entscheidend auch um die Bereiche Wertevermittlung, soziale Kompetenz, Teamorientierung u. ä. geht; in dieses Feld gehört auch die Erziehungsverantwortung der Eltern.

15. 2. Daneben kommen der Entwicklung von Standards, der Modernisierung der Lerninhalte, der Entwicklung von Kerncurricula und der Vermittlung angemessener Lernstrategien besondere Bedeutung zu.

16. 3. Die für pluralistische, demokratische Gesellschaften konstitutive Bildungschancengleichheit hat zumindest zwei Dimensionen: Nachteilsausgleich und fähigkeitsorientierte Unterstützung. Dies erfordert, auf die Handlungsebene bezogen, u. a. eine Stärkung des Primarbereichs, das Zusammenwirken des vorschulischen Bereichs mit der Schule, den Ausbau des Ganztagschulangebots, eine Differenzierung der Schulzeit, die Verbesserung der Ausbildungsreife und die Förderung individueller Begabungen.

17. 4. Zur Steigerung von Eigenverantwortlichkeit und Effektivität der Schulen sowie zur Erhöhung der Identifikations- und Leistungsbereitschaft der dort Beschäftigten ist überdies eine Erweiterung der Handlungsspielräume auf der Grundlage gesetzlicher oder vertraglich festgelegter Regelungen geboten; dies macht nicht nur die Entwicklung allgemeiner verbindlicher Qualitätsstandards und entsprechender Evaluationsmaßnahmen, sondern auch einen Umbau der staatlichen Aufsichtsfunktionen im Hinblick auf primär Beratungs- und Steuerungsaufgaben erforderlich.

18. 5. Der Ausbau besonderer Unterstützungssysteme zur gesellschaftlichen Integration von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund ist zu forcieren. Zugleich erhält interkulturelles Lernen im Sinne von Erfahrung des Eigenen in der Reflexion des Anderen einen größeren Stellenwert.

19. 6. All dies ist schließlich nur möglich, wenn die Professionalität der Lehrerinnen und Lehrer sowohl durch eine Reform der Lehrerbildung insgesamt als auch durch spezifische Maßnahmen zum Kompetenzerhalt innerhalb des Berufs, insbesondere durch Fort- und Weiterbildung, gesteigert wird.

## **1.5 Demographische Kennziffern**

20. Die Bevölkerungsstruktur in Deutschland ist wesentlich durch die direkten Kriegsfolgen sowie durch die großen Bevölkerungsverschiebungen der ersten Nachkriegsjahre (Eingliederung von ca. 12 Mio Vertriebenen), die Aussiedler vorzugsweise aus den osteuropäischen Staaten (ca. 3,5 Mio), die Aufnahme von Flüchtlingen und Übersiedlern aus der ehemaligen DDR (insgesamt ca. 3,7 Mio) sowie die in Deutschland lebenden Ausländer (1999: 7,3 Mio, 8,9 % der Gesamtbevölkerung) bestimmt. Mit insgesamt 82,2 Mio Einwohnern und einer (allerdings regional sehr unterschiedlichen) Bevölkerungsdichte von 230 Einwohnern/km<sup>2</sup> ist Deutschland einer der am dichtesten besiedelten Staaten Europas. Wie in den meisten westlichen Industrienationen liegt die Geburtenrate (insbesondere in den neuen Ländern) auf niedrigem Niveau. Infolge rückläufiger Kinderzahlen und steigender Lebenserwartung verändert sich i. Ü. die Altersstruktur der Bevölkerung nachhaltig: Dem anteiligen Rückgang der jüngeren (< 20 Jahre) Personen von 30 % (1970) auf 21,1 % (2000) steht eine (künftig weiter wachsende) Zunahme der älteren (> 60 Jahre) Menschen von 20 % (1970) auf 23,6 % (2000) gegenüber.

Genauere Aussagen zu demographischen Kennziffern können den „Ergänzenden Hinweisen“, Abschnitt 6, der Autorengruppe Döbrich/Klemm/Knauss/Lange entnommen werden.

Tabelle 1 Bevölkerung, Lebendgeborene 1999 -2020

	BW	BY	BE	BB	HB	HH	HE	MV	NI	NW	RP	SL	SN	ST	SH	TH	aL	nL	BG
<b>1999</b>	107.973	123.244	29.305	17.928	6.028	16.000	58.996	12.491	80.483	176.596	38.190	8.941	31.383	18.176	27.485	16.900	643.936	126.183	770.119
<b>2000</b>	106.182	120.765	29.100	18.444	5.961	16.200	55.621	12.419	79.436	174.905	37.516	8.783	33.139	18.723	27.000	17.500	632.369	129.325	761.694
<b>2001</b>	101.400	113.500	28.800	18.600	5.800	15.600	53.800	12.500	76.400	171.200	36.700	8.500	31.300	17.800	25.300	17.900	608.200	126.900	735.100
<b>2002</b>	98.500	110.100	28.800	18.500	5.700	15.300	52.100	12.600	74.300	166.300	35.800	8.200	32.300	18.000	24.600	18.300	590.900	128.500	719.400
<b>2003</b>	95.700	107.000	28.700	18.600	5.500	14.900	50.400	13.100	72.400	162.200	35.000	8.000	33.300	18.300	23.800	18.800	574.900	130.800	705.700
<b>2004</b>	93.200	104.200	28.700	18.600	5.400	14.600	48.900	13.500	70.700	158.900	34.500	7.800	34.300	18.600	23.200	19.300	561.400	133.000	694.400
<b>2005</b>	91.100	101.800	28.800	18.600	5.400	14.300	47.500	13.900	69.300	156.600	33.900	7.700	35.000	19.000	22.700	19.900	550.300	135.200	685.500
<b>2006</b>	89.400	99.900	28.800	18.600	5.300	14.000	46.400	14.300	68.300	155.300	33.600	7.600	35.600	19.500	22.200	20.000	542.000	136.800	678.800
<b>2007</b>	88.100	98.400	28.900	18.700	5.200	13.800	45.500	14.700	67.600	154.800	33.400	7.600	35.800	20.000	21.900	20.200	536.300	138.300	674.600
<b>2008</b>	87.300	97.300	29.000	18.700	5.200	13.600	44.800	15.000	67.200	154.900	33.200	7.600	35.900	20.500	21.700	20.400	532.800	139.500	672.300
<b>2009</b>	86.900	96.700	29.000	18.800	5.200	13.400	44.200	15.200	67.000	155.700	33.000	7.600	35.900	20.900	21.600	20.500	531.300	140.300	671.600
<b>2010</b>	86.800	96.400	29.000	18.800	5.200	13.300	43.800	15.400	67.000	156.800	33.000	7.600	35.500	21.200	21.600	20.500	531.500	140.400	671.900
<b>2011</b>	87.000	96.400	28.900	18.700	5.200	13.100	43.600	15.500	67.200	158.200	33.000	7.600	35.000	21.100	21.600	20.400	532.900	139.600	672.500
<b>2012</b>	87.300	96.500	28.800	18.500	5.200	13.000	43.400	15.500	67.600	159.700	32.900	7.600	34.200	20.900	21.700	20.200	534.900	138.100	673.000
<b>2013</b>	87.700	96.800	28.600	18.300	5.200	12.900	43.300	15.500	68.000	161.300	32.900	7.700	33.300	20.600	21.800	19.900	537.600	136.200	673.800
<b>2014</b>	88.300	97.300	28.400	18.000	5.200	12.900	43.300	15.200	68.400	163.000	32.900	7.700	32.300	20.200	21.900	19.400	540.900	133.500	674.400
<b>2015</b>	88.900	97.700	28.400	17.600	5.200	12.800	43.300	15.000	68.800	164.600	32.800	7.700	31.300	19.800	21.800	18.900	543.600	131.000	674.600
<b>2016</b>	89.500	98.100	28.400	17.200	5.200	12.800	43.400	14.500	69.200	166.200	32.800	7.800	30.400	19.200	21.900	18.400	546.900	128.100	675.000
<b>2017</b>	90.000	98.300	28.400	16.700	5.200	12.800	43.500	13.900	69.600	167.600	32.800	7.800	29.400	18.600	22.000	17.800	549.600	124.800	674.400
<b>2018</b>	90.500	98.500	28.400	16.200	5.200	12.800	43.500	13.200	69.900	168.700	32.800	7.800	28.300	17.900	22.100	17.100	551.800	121.100	672.900
<b>2019</b>	90.800	98.500	28.400	15.600	5.200	12.800	43.500	12.500	70.000	169.400	32.700	7.700	27.000	17.100	22.200	16.300	552.800	116.900	669.700
<b>2020</b>	90.800	98.200	28.400	14.900	5.100	12.800	43.400	11.800	70.100	169.800	32.700	7.700	25.700	16.300	22.200	15.600	552.800	112.700	665.500

Anmerkungen:2000 für alle Länder ist-Werte. 2001 für BW, BE, BB, HB, HH, MV, NW, RP, SL, SN, SH und TH ist-Werte, sonst Prognose.

## 1.6 Bildungsfinanzierung

21. Die Kultusministerkonferenz hat sich mehrfach eher generell mit Fragen der Bildungsfinanzierung beschäftigt<sup>1</sup>. Finanzfragen im engeren Sinne sind aber Sache der Länder selbst. Das System der Bildungsfinanzierung in Deutschland ist u. a. wegen der vertikalen Stufung der politisch-administrativen Verantwortlichkeiten, zahlreicher Unterschiede zwischen den verschiedenen Bildungsbereichen, des Vorhandenseins verschiedener Finanzierungsmodelle auch innerhalb der einzelnen Bereiche selbst sowie der teilweisen Einbeziehung auch von nicht originären Bildungsleistungen (z. B. Betreuungszeiten in den Schulen) äußerst heterogen. Bei dem Versuch einer Quantifizierung kommen statistisch-methodische Probleme (Bildungsstatistik vs. Finanzstatistik) hinzu, so dass die nachstehenden Angaben nur grobe Orientierungswerte darstellen können.

22. Relativ gesehen hat der Stellenwert der Bildungsausgaben in Deutschland insgesamt im Verlauf der Jahre beträchtlich geschwankt. Einerseits sind die öffentlichen Bildungsausgaben zwischen 1960 und 1990 nominell etwa um das 15-fache gesteigert worden, andererseits ist ihr Anteil am Bruttoinlandsprodukt nach einer Steigerung von 3,4 % (1960) auf 5,4 % (1975) im Jahre 1990 mit 4,1 % gesunken - um danach (vor allem infolge erhöhter Bildungsausgaben in den neuen Ländern) wieder auf 4,6 % (1996) anzusteigen; 1999 hat er 4,3 % betragen (in absoluten Zahlen: 84.388 Milliarden Euro<sup>2</sup>). Diese allgemeinen Angaben verdecken allerdings die unterschiedlichen, durch die Veränderung der Jahrgangsstärken und Bildungsnachfrage bedingten Entwicklungen in den verschiedenen Ausgabebereichen, Schulstufen bzw. -arten sowie auch die mit der ungleichen Verteilung der Bildungsausgaben auf die verschiedenen Gebietskörperschaften verbundenen Probleme. Insgesamt kann dennoch festgehalten werden, dass die Bildungsausgaben innerhalb der Gesamtheit aller öffentlichen Ausgaben nach 1975 kontinuierlich an Gewicht verloren haben, wobei der Schulbereich (Anteil am Bildungsbudget: 62,3 % (1975) bzw. 57,6 % (1999); Anteil am BIP: 3,2 % (1975) bzw. 2,2 % (1999)) verstärkt betroffen gewesen ist. Die Schulausgaben je Schüler(in) sind zwar nominal deutlich gestiegen und vor allem zur Verbesserung der Schüler-Lehrer-Relation eingesetzt worden - relativ gesehen liegen sie aber, in länderspezifischer (Stadtstaaten vs. Flächenländer; alte vs. neue Länder) und insbesondere schulartspezifischer Differenzierung, insgesamt wieder in der Größenordnung der 60er Jahre.

23. In den kommenden Jahren wird die Entwicklung der Bildungsausgaben in Deutschland deshalb alles in allem in einem zunehmenden Spannungsverhältnis von wachsenden Anforderungen einerseits und vermutlich weiterhin abnehmenden Haushaltsmitteln andererseits stehen.

Weitere Anmerkungen zu Bildungsausgaben werden im Abschnitt 5 des „Ergänzenden Berichts“ gemacht.

## 1.7 Schule und Lehrkräfte in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit

24. Andererseits ist die gesellschaftliche Situation der Lehrerschaft auch durch geringe öffentliche Wertschätzung und vergleichsweise schlechte Einkommensverhältnisse gekennzeichnet gewesen - eine Situation, die sich erst in den 50er Jahren allmählich und zunächst in materieller Hinsicht zu konsolidieren begann. Inzwischen hat sich das gesellschaftliche

---

<sup>1</sup>) In der Vergangenheit waren dabei folgende Beschlüsse/Papiere relevant:

- Erklärung der Kultusministerkonferenz „Wachsende Schülerzahlen bei knappen Ressourcen“ (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 25./26.06.1992),
- Sicherung der Leistungsfähigkeit der Schulen in einer Phase anhaltender Haushaltsenge (Bericht der Kultusministerkonferenz vom 29.09.1995),
- Zukunft von Bildung und Arbeit (Bericht der Bund-Länder Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung vom 18.06.2001).

<sup>2</sup>) Quelle: Statistisches Bundesamt, Bildung im Zahlenspiegel 2002.



Prestige insbesondere der Grundschul- und Gymnasiallehrkräfte wieder verschlechtert; demoskopische Umfragen belegen, dass der Lehrerberuf mit den stärksten Imageverlust unter vergleichbaren Berufen erlitten hat, und die veröffentlichte Meinung vermittelt, seit Jahren auch zunehmend polemisch, tendenziell kritische Bilder, die die Lehrerschaft pauschal und klischeehaft als alt, überfordert und initiativlos beschreiben und sie für die bestehenden Bildungs-, Jugend- und gesellschaftspolitischen Probleme und Fehlentwicklungen mit verantwortlich machen.

25. Diese veränderte Einschätzung ist auf der einen Seite zweifellos als Symptom für tieferreichende Probleme des gesamten deutschen Schul- und Gesellschaftssystems zu verstehen; die Schule befindet sich seit längerem in einer Phase, die von vielen neuen und zusätzlichen Herausforderungen gekennzeichnet ist, denen sie sich bei äußerst knappen öffentlichen Mitteln stellen muss. Lehrerinnen und Lehrer nehmen in dieser Situation einmal mehr eine Schlüsselposition ein, die von der Öffentlichkeit mit immer neuen Aufgaben und Anforderungen sowie mit besonderer berufsethischer Verpflichtung beladen wird. Auf der anderen Seite - und dies gerade vor dem Hintergrund der verbesserten materiellen Situation und der Arbeitsplatzsicherheit der Lehrerinnen und Lehrer - akzentuiert sich hier die eigentlich schon immer virulente öffentliche Diskussion um die (besonderen) Arbeitsbedingungen der Lehrkräfte und die kaum objektivierbare Qualität ihrer pädagogischen Arbeit.

## **2. SCHULSYSTEM, BILDUNGSVERWALTUNG UND LEHRPERSONAL**

### **2.1 Schulsystem und Bildungsverwaltung**

#### **2.1.1 Gliederung des Schul- und Bildungswesens**

26. Die im gleichnamigen Diagramm dargestellte „Grundstruktur des Bildungswesens in der Bundesrepublik Deutschland“ erhebt keinen Anspruch, die jeweilige Struktur in den einzelnen Ländern detailgetreu darzustellen, da es hier aufgrund der föderalen Struktur zu geringfügigen Abweichungen kommen kann. Das Bildungswesen der Bundesrepublik gliedert sich im Wesentlichen in

- den Elementarbereich,
- den Primarbereich,
- den Sekundarbereich,
- den tertiären Bereich und
- den Bereich der Weiterbildung.

27. Der Elementarbereich gehört im engeren Sinne nicht zum Schulwesen. Er umfasst Einrichtungen (überwiegend Kindergärten) für Kinder im Alter von 3 bis zum Schuleintritt mit in der Regel 6 Jahren. Für schulpflichtige, aber nicht schulfähige Kinder gibt es weitere Einrichtungen (z.B. Schulkindergärten, Vorklassen), deren Zuordnung zum Elementar- oder Primarbereich nach den Ländern unterschiedlich geregelt ist. Der Besuch dieser Einrichtungen ist in der Regel freiwillig, er kann jedoch in der Mehrzahl der Länder bei schulpflichtigen, aber nicht schulfähigen Kindern angeordnet werden.

28. In der Regel nach Vollendung des 6. Lebensjahres sind die Kinder schulpflichtig und treten in die für alle gemeinsame Grundschule (Primarbereich) ein, die von der ersten bis zur vierten Jahrgangsstufe reicht. In Berlin und Brandenburg umfasst die Grundschule sechs Jahrgangsstufen.

29. Der Übergang von der Grundschule in eine der weiterführenden Schularten (Sekundarbereich), die mindestens bis zum Ende der Vollzeitschulpflicht besucht werden müssen, ist je nach Landesrecht unterschiedlich geregelt.

30. Die Organisation des Schulwesens in den Ländern im Sekundarbereich (Jahrgangsstufe 5 bis 12/13) ist dadurch gekennzeichnet, dass nach der gemeinsamen Grundschule die weiteren Bildungsgänge mit ihren Abschlüssen und Berechtigungen bestimmten Schularten zugeordnet sind.

31. Für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf gibt es im Bereich der allgemein bildenden und beruflichen Schulen entsprechend den Behinderungsarten unterschiedliche Typen von Sonderschulen, in einigen Ländern auch Förderschulen bzw. Schulen für Behinderte genannt. Eine Integration behinderter Schüler in allgemeine Schulen wurde seit den 80er Jahren im Rahmen von Schulversuchen erprobt, die seit den 90er Jahren teilweise in Regelangebote überführt wurden.

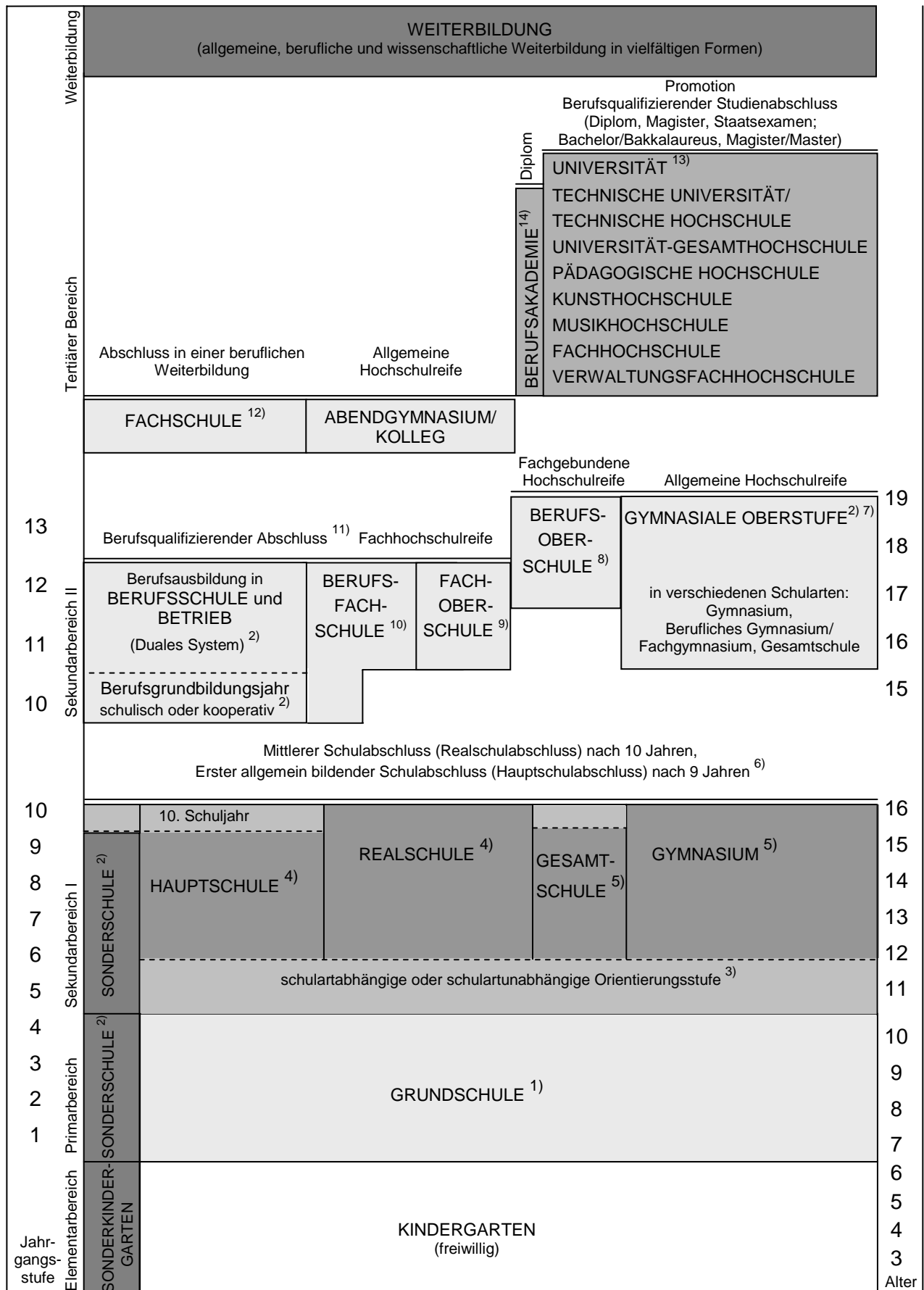
32. Nach Erfüllung der allgemeinen Schulpflicht - in der Regel mit dem 15./16. Lebensjahr - erfolgt der Übergang in den Sekundarbereich II entsprechend den Abschlüssen und Berechtigungen, die am Ende des Sekundarbereichs I erlangt werden. Das Angebot umfasst allgemein bildende und berufliche Vollzeitschulen und die Berufsausbildung im dualen System.

Weitere Hinweise zur Schulstruktur finden sich in den „Ergänzenden Hinweisen“, Abschnitt 3 (Döbrich/Klemm/Knauss/Lange).

33. Der tertiäre Bereich umfasst die Hochschulen sowie sonstige Einrichtungen, die berufsqualifizierende Studiengänge für Absolventen des Sekundarbereichs II mit Hochschulzugangsberechtigung anbieten.

34. Die Weiterbildung entwickelt sich zunehmend zu einem eigenständigen Bereich im Bildungswesen. Als Fortsetzung oder Wiederaufnahme organisierten Lernens nach Abschluss einer unterschiedlich ausgedehnten ersten Ausbildungsphase baut die Weiterbildung auf bereits erworbenen Kenntnissen und Fähigkeiten sowie gesammelten Erfahrungen auf. Weiterbildung umfasst gleichrangig die Bereiche der allgemeinen, beruflichen und (gesellschafts)politischen Weiterbildung, die auf der Grundlage ihrer spezifischen Aufgabenstellungen mehr und mehr zusammenwirken (für den Lehrerbereich vgl. auch Abschn. 4.3.4).

Grafik 1 Grundstruktur des Bildungswesens in der Bundesrepublik Deutschland



## **Anmerkungen**

*Schematisierte Darstellung des Bildungswesens. Die Abbildung des Sekundarbereichs I orientiert sich an der Verteilung der Schülerzahlen in der Jahrgangsstufe 8 für das Jahr 2000 im Bundesdurchschnitt: Hauptschule 22,4 %, Realschule 24,3 %, Gymnasium 29,4 %, integrierte Gesamtschule 9,2 %.*

*Die Durchlässigkeit zwischen den Schularten und die Anerkennung der Schulabschlüsse ist bei Erfüllung der zwischen den Ländern vereinbarten Voraussetzungen grundsätzlich gewährleistet. Die Dauer der Vollzeitschulpflicht (allgemeine Schulpflicht) beträgt 9 Jahre, in 5 Ländern 10 Jahre, und die anschließende Teilzeitschulpflicht (Berufsschulpflicht) 3 Jahre.*

- 1 In einigen Ländern bestehen besondere Formen des Übergangs vom Kindergarten in die Grundschule (Vorklassen, Schulkindergärten). In Berlin und Brandenburg umfasst die Grundschule 6 Jahrgangsstufen.*
- 2 Beschulung von Behinderten entsprechend den Behinderungsarten in Sonderformen der allgemein bildenden und beruflichen Schulen, teilweise auch integrativ zusammen mit Nichtbehinderten. Schulbezeichnung nach Landesrecht unterschiedlich (Sonderschule / Schule für Behinderte / Förderschule).*
- 3 Die Jahrgangsstufen 5 und 6 bilden unabhängig von ihrer organisatorischen Zuordnung eine Phase besonderer Förderung, Beobachtung und Orientierung über den weiteren Bildungsgang mit seinen fachlichen Schwerpunkten. In einigen Ländern ist die Orientierungsstufe oder Förderstufe als eigenständige Schulart eingerichtet.*
- 4 Die Bildungsgänge der Hauptschule und der Realschule werden auch an Schularten mit mehreren Bildungsgängen mit nach Ländern unterschiedlichen Bezeichnungen angeboten. Hierzu zählen die Mittelschule (Sachsen), Regelschule (Thüringen), Sekundarschule (Sachsen-Anhalt), Erweiterte Realschule (Saarland), Integrierte Haupt- und Realschule (Hamburg), Verbundene Haupt- und Realschule (Hessen, Mecklenburg-Vorpommern) und Regionale Schule (Rheinland-Pfalz) sowie die Gesamtschule.*
- 5 Der Bildungsgang des Gymnasiums wird auch an Gesamtschulen angeboten. In der kooperativen Gesamtschule sind drei Bildungsgänge (Bildungsgänge der Hauptschule, Realschule und des Gymnasiums) pädagogisch und organisatorisch zusammengefasst, in der integrierten Gesamtschule bilden sie eine pädagogische und organisatorische Einheit. Die Einrichtung von Gesamtschulen ist nach dem Schulrecht der Länder unterschiedlich geregelt.*
- 6 Die allgemein bildenden Schulabschlüsse nach Jahrgangsstufe 9 und 10 tragen in einzelnen Ländern besondere Bezeichnungen. Nachträglicher Erwerb dieser Abschlüsse an Abendschulen möglich.*
- 7 Zugangsvoraussetzung ist die formelle Berechtigung zum Besuch der Gymnasialen Oberstufe, die in der Regel nach Jahrgangsstufe 10 erworben wird. Der Erwerb der Allgemeinen Hochschulreife erfolgt in der Regel nach 13 aufsteigenden Schuljahren. In Sachsen und Thüringen wird die Allgemeine Hochschulreife bereits nach 12 Jahren erworben, in anderen Ländern gibt es Angebote mit achtjährigem gymnasialem Bildungsgang, z.T. als Schulversuche.*
- 8 Die Berufsoberschule besteht bisher nur in einigen Ländern und bietet Absolventen mit Mittlerem Schulabschluss und abgeschlossener Berufsausbildung bzw. fünfjähriger Berufstätigkeit die Möglichkeit zum Erwerb der Fachgebundenen Hochschulreife. Bei Nachweis von Kenntnissen in einer zweiten Fremdsprache ist der Erwerb der Allgemeinen Hochschulreife möglich.*
- 9 Die Fachoberschule ist eine 2-jährige Schulart, die aufbauend auf dem Mittleren Schulabschluss mit Jahrgangsstufe 11 und 12 zur Fachhochschulreife führt. Für Absolventen mit Mittlerem Schulabschluss und einer beruflichen Erstausbildung ist der unmittelbare Eintritt in Jahrgangsstufe 12 der Fachoberschule möglich.*

- 10 *Berufsfachschulen sind berufliche Vollzeitschulen verschiedener Ausprägung im Hinblick auf Zugangsvoraussetzungen, Dauer und Abschlüsse. Besondere Form der 2-jährigen Berufsfachschule mit einem Mittleren Schulabschluss als Zugangsvoraussetzung, die zum Abschluss staatlich geprüfter Assistent führt, sowie die ein- oder zweijährige Berufsfachschule zur Vermittlung einer beruflichen Grundbildung. In Verbindung mit dem Abschluss eines mindestens zweijährigen Bildungsgangs kann unter bestimmten Voraussetzungen die Fachhochschulreife erworben werden.*
- 11 *Zusätzlich zum berufsqualifizierenden Abschluss ggf. Erwerb des Hauptschulabschlusses oder des Mittleren Schulabschlusses.*
- 12 *Fachschulen dienen der beruflichen Weiterbildung (Dauer 1-3 Jahre) und setzen grundsätzlich den Abschluss einer einschlägigen Berufsausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf und eine entsprechende Berufstätigkeit voraus. Unter bestimmten Voraussetzungen ist zusätzlich der Erwerb der Fachhochschulreife möglich. Nach der Internationalen Standardklassifikation des Bildungswesens (ISCED97) werden die Fachschulen dem tertiären Bereich zugeordnet.*
- 13 *Einschließlich Hochschulen mit einzelnen universitären Studiengängen (z.B. Theologie, Philosophie, Medizin, Verwaltungswissenschaften, Sport).*
- 14 *Die Berufsakademie ist eine Einrichtung des tertiären Bereichs in acht Ländern, die eine fachwissenschaftliche Ausbildung an einer Studienakademie mit einer praktischen Berufsausbildung in einem Betrieb im Sinne eines dualen Systems verbindet.*

Quelle: KMK, Stand: Dezember 2001

### **2.1.2 Verwaltung, Leitung und Trägerschaft in schulischen Bildungseinrichtungen**

35. Für Aufsicht und Verwaltung des Schulwesens sind als oberste Behörden die für die Schule zuständigen Ministerien der Länder zuständig. Die mit den Schulgesetzen der Länder vorgegebenen Bildungsziele werden durch Lehr- oder Bildungspläne oder Rahmenvorgaben konkretisiert.

36. Die Schulverwaltung erfolgt in den meisten Ländern in einem gestuften System. Die Zuordnung der Schularten zu den verschiedenen Ebenen ist länderspezifisch geregelt.

37. Im Bereich der beruflichen Bildung gibt es gewisse Besonderheiten. Zwar fällt das Schulwesen in die ausschließliche Zuständigkeit der Länder, die betriebliche Berufsausbildung hingegen in die Kompetenz des Bundes. In der Bundesregierung ist der Bundesminister für Bildung und Forschung für Koordinierungsfragen im Bereich der betrieblichen Berufsausbildung zuständig, die Regelungskompetenz liegt bei den einzelnen Fachministerien. Im Bundesinstitut für Berufsbildung wirken Vertreter der Arbeitgeber, der Gewerkschaften, der Länder und der Bundesregierung gleichberechtigt zusammen; es berät die Bundesregierung in Angelegenheiten der beruflichen Bildung. Die Erarbeitung der Ausbildungsordnungen für den betrieblichen Teil der Berufsausbildung und deren Abstimmung mit den Rahmenlehrplänen für die Berufsschule erfolgt zwischen der Bundesregierung und den Ländern nach einem hierzu vereinbarten Verfahren. Auf regionaler Ebene obliegt die Beratung, Kontrolle und Anerkennung der betrieblichen Berufsausbildung den Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft (Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Landwirtschaftskammern, Kammern der Freien Berufe). In den Ausbildungsbetrieben selbst besitzt die gewählte Arbeitnehmervertretung Mitbestimmungsrechte für die Planung und Durchführung der betrieblichen Berufsausbildung sowie die Einstellung von Ausbildern.

38. Die Schulen werden von einem Schulleiter geführt. Dieser ist verantwortlich für die Erziehungs- und Bildungsarbeit in der Schule und zugleich Lehrer an der Schule. Seine Aufgaben und Pflichten sind in der Regel im Schulgesetz und ergänzend in einer Dienstordnung aufgeführt. Der Schulleiter ist gehalten, eng mit der Lehrerkonferenz und der Schulkon-

ferenz zusammenzuarbeiten, soweit dies nach Landesrecht vorgesehen ist. Er ist in der Regel Vorsitzender der Gesamtkonferenz der Lehrer, die er einberuft und leitet. In allen Ländern gilt der Grundsatz, dass das gesamte Kollegium die Verantwortung für die Unterrichts- und Erziehungsarbeit in der Schule zumindest mitträgt. Andererseits findet die Verantwortung des Kollegiums ihre Einschränkung dadurch, dass bestimmte Aufgaben ausdrücklich dem Schulleiter übertragen sind.

39. Die Aufgaben der Schulträgerschaft ist in den Landesschulgesetzen unterschiedlich geregelt. Sie umfassen im Wesentlichen die auf die äußeren Schulangelegenheiten bezogenen Zuständigkeiten und Tätigkeiten. Im Kern geht es um das Recht und die Pflicht zu Organisationsmaßnahmen in Bezug auf einzelne Schulen, vom Planen, Errichten und Ausstatten über Schulorganisationsmaßnahmen wie Erweiterung, Einschränkung, Zusammenlegung, Teilung bis zur Schließung von Schulen, wobei hierbei in den meisten Ländern die Schulaufsicht die letzte Entscheidung hat. Des Weiteren gehört die laufende Verwaltung von Schulen sowie die Pflicht, den Sachbedarf, vor allem Einrichtungen, Lehr- und Lernmittel, Schulbau und Schülerbeförderung, zu decken, dazu. Schließlich haben die Schulträger die im Zusammenhang mit Organisation und Verwaltung stehenden Aufwendungen (Schulfinanzierung) zu tragen.

40. Grundsätzlich sind Schulträger der öffentlichen Schulen entweder die Gemeinden oder die Kreise, in Ausnahmefällen die Länder selbst. In der Mehrzahl der Länder sind die Gemeinden originäre Schulträger zumindest für die Grund- und Hauptschulen; für die übrigen Schularten besteht ein differenziertes System der Zuweisung der Schulträgerschaft, abhängig von Voraussetzungen wie Ortsnähe, Leistungsfähigkeit, Vorliegen eines Bedürfnisses, Vorhandensein zentraler Orte usw.

41. In allen Bereichen des Schulwesens gibt es, wenn auch in unterschiedlichem Umfang, Einrichtungen in freier Trägerschaft. Das Nebeneinander und Miteinander von öffentlichen und freien Trägern gestattet eine Auswahl nicht nur unter verschiedenen Bildungsangeboten, sondern auch unter verschiedenen Trägern von Bildungseinrichtungen und fördert Wettbewerb und Innovation im Bildungswesen. Kirchen und gesellschaftliche Gruppen leisten durch die von ihnen getragenen Bildungseinrichtungen einen Beitrag zur Gestaltung von Staat und Gesellschaft. Das Recht zur Errichtung von Privatschulen wird durch das Grundgesetz und zum Teil entsprechende Bestimmungen der Landesverfassungen ausdrücklich gewährleistet. Mit dieser Privatschulfreiheit ist zugleich eine Garantie der Privatschule als Institution verbunden und ein staatliches Schulmonopol verfassungsrechtlich ausgeschlossen.

42. Nach dem Grundgesetz unterstehen allerdings auch Schulen in freier Trägerschaft (2001 im allgemeinbildenden Bereich mehr als 2.300, mit gut 75.000 Schülerinnen und Schülern etwa 5,8 % des Gesamtschüleranteils) der staatlichen Schulaufsicht. Dabei sind die Anforderungen im Falle von Ersatzschulen und Ergänzungsschulen<sup>3</sup> unterschiedlich. Ersatzschulen bedürfen einer Genehmigung durch die Schulbehörden, während bei den Ergänzungsschulen nur eine Anzeigepflicht über die Aufnahme des Schulbetriebs gegenüber den Schulbehörden besteht.

43. Die Voraussetzungen für die Genehmigung einer Ersatzschule sind im Grundgesetz (Art. 7, Abs. 4) festgelegt. Die Genehmigung wird von der zuständigen Schulbehörde des betreffenden Landes erteilt, wenn die private Schule in ihren Lehrzielen und Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter den öffentlichen Schulen zurücksteht und eine Sonderung der Schülerinnen und Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht stattfindet. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der Lehrkräfte nicht genügend gesichert ist. Die Schulauf-

---

<sup>3</sup>) Ergänzungsschulen sind Privatschulen, die außerhalb des allgemeinen Schulaufbaus stehen und nicht als Ersatz für öffentliche Schulen dienen.

sicht hat darauf zu achten, dass diese Genehmigungsvoraussetzungen eingehalten werden und kann die Genehmigung wieder entziehen, wenn die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind.

44. Erst die staatliche Anerkennung verleiht der Ersatzschule die Befugnis, nach den für öffentliche Schulen geltenden Vorschriften Prüfungen abzuhalten und Zeugnisse zu erteilen; damit werden ihr rechtliche Befugnisse der öffentlichen Schulen übertragen. Voraussetzung für die Anerkennung ist, dass die bereits für die Genehmigung geforderten Bedingungen dauerhaft gegeben sind (Schulbetrieb ohne Beanstandungen der Schulaufsicht) und dass für die Aufnahme und Versetzung der Schülerinnen und Schüler sowie bei der Abhaltung von Prüfungen die Regelungen für öffentliche Schulen des Landes Anwendung finden.

45. Grundsätzlich besteht für Ersatzschulen (bei Nachweis eines Schulbetriebs ohne Beanstandungen) ein Anspruch auf öffentliche Finanzhilfe der Länder. Lehrerinnen und Lehrer können zu Tätigkeiten an Ersatzschulen unter Anrechnung der Dienstzeiten beurlaubt werden; auch können Referendare und Referendarinnen dort im Rahmen des Vorbereitungsdienstes ausgebildet werden. Andererseits sind die anerkannten Ersatzschulen in einigen Ländern auch verpflichtet, Bestimmungen zu Schulordnung, Konferenzen und Mitwirkung, wie sie an öffentlichen Schulen gelten, zu übernehmen.

## **2.2 Lehrpersonal**

### **2.2.1 Quantitäten**

46. In Deutschland sind (Stand: 2001) ca. 885.000 Lehrkräfte beschäftigt, 56,2 % davon mit voller Stelle, 33,1 % als Teilzeitkräfte<sup>4</sup> und ca. 10,7 % mit stundenweiser Beschäftigung. Den Hauptanteil macht dabei das allgemein bildende Schulwesen mit gut 741.000 Lehrerinnen und Lehrern aus, während an den beruflichen Schulen knapp 144.000 Personen unterrichten; hier ist der Anteil der Teilzeitbeschäftigung mit 20,3% deutlich geringer als im allgemein bildenden Bereich. Der Anteil der Lehrerinnen beträgt insgesamt 61,9 % (in der Grundschule 83,4 % und im Sonderschulbereich 73,2 %), 45,4 % davon in einem Teilzeitbeschäftigungsverhältnis.

---

<sup>4</sup>) Der hohe prozentuale Anteil an Teilzeitkräften ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass in einigen (neuen) Ländern betriebsbedingte Kündigungen nur dadurch vermieden werden konnten, dass dem dortigen Rückgang der Schülerzahlen mit zeitlich befristeten und an die prognostizierte Schülerzahlentwicklung angepasste Teilzeitbeschäftigung begegnet wurde.

Tabelle 2 Lehrkräfte nach Schularten, Beschäftigungsumfang und Geschlecht  
(allgemein bildende Schulen)

Allgemein bildende Schulen, Lehrkräfte nach Schularten, Beschäftigungsumfang und Geschlecht im Schuljahr 2001/2002					
Schulart	Einheit	Hauptberuflich			Stunden- weise
		insge- samt	vollzeit-	teilzeit-	
beschäftigte Lehrkräfte					
Insgesamt					
Vorklassen	1 000	1,2	0,9	0,3	0,0
Schulkindergärten	1 000	3,3	2,1	1,2	1,0
Grundschulen	1 000	189,8	85,3	104,5	23,7
Schulartunabhängige Orientierungsstufe	1 000	26,2	16,1	10,0	0,8
Hauptschulen	1 000	73,7	51,8	21,8	8,3
Schularten mit mehreren Bildungsgängen	1 000	32,2	19,6	12,5	1,6
Realschulen	1 000	74,8	47,3	27,5	6,2
Gymnasien	1 000	154,1	105,4	48,7	16,0
Integrierte Gesamtschulen	1 000	42,4	29,7	12,7	1,4
Freie Waldorfschulen	1 000	5,5	3,1	2,4	1,0
Sonderschulen	1 000	68,1	47,2	20,9	6,1
Abendhauptschulen	1 000	0,1	0,0	0,0	0,0
Abendrealschulen <sup>1</sup>	1 000	0,2	0,1	0,1	0,4
Abendgymnasien <sup>1</sup>	1 000	2,0	1,5	0,6	0,5
Kollegs <sup>1</sup>	1 000	0,7	0,5	0,2	0,2
<b>Insgesamt <sup>2</sup></b>	<b>1 000</b>	<b>674,2</b>	<b>410,7</b>	<b>263,5</b>	<b>67,2</b>
Anteil der weiblichen Lehrkräfte					
Vorklassen	%	93,7	93,0	95,8	87,5
Schulkindergärten	%	95,9	94,2	98,8	85,2
Grundschulen	%	85,0	72,2	95,5	70,3
Schulartunabhängige Orientierungsstufe	%	71,6	62,0	86,9	70,1
Hauptschulen	%	54,3	41,2	85,5	54,5
Schularten mit mehreren Bildungsgängen	%	70,2	64,1	79,8	43,3
Realschulen	%	61,2	47,8	84,3	59,1
Gymnasien	%	48,4	36,7	74,0	55,9
Integrierte Gesamtschulen	%	58,7	49,6	79,8	62,1
Freie Waldorfschulen	%	55,0	41,6	72,7	68,7
Sonderschulen	%	72,9	65,7	88,9	77,5
Abendhauptschulen	%	58,6	57,4	60,9	50,0
Abendrealschulen <sup>1</sup>	%	54,6	42,0	74,2	39,5
Abendgymnasien <sup>1</sup>	%	45,0	35,6	69,7	37,7
Kollegs <sup>1</sup>	%	52,0	41,9	74,2	50,9
<b>Insgesamt</b>	<b>%</b>	<b>66,2</b>	<b>52,9</b>	<b>86,9</b>	<b>63,4</b>
<sup>1</sup> Nordrhein- Westfalen Fortbildungslehrgänge; Nachweis erfolgt bei den Abendgymnasien.					
<sup>2</sup> Abweichungen durch Rundungen möglich.					
Aktualisiert am 13. November 2002					

(Quelle: Statistisches Bundesamt)



Tabelle 3 Lehrkräfte nach Schularten, Beschäftigungsumfang und Geschlecht  
(berufliche Schulen)

<b>Berufliche Schulen, Lehrkräfte nach Schularten, Beschäftigungsumfang und Geschlecht im Schuljahr 2001/2002</b>					
Schulart	Einheit	Hauptberuflich			Stunden- weise
		insgesamt	vollzeit-	teilzeit-	
		beschäftigte Lehrkräfte			
<b>Insgesamt</b>					
Berufsschulen im dualen System <sup>1</sup>	1 000	51,7	41,3	10,4	7,3
Berufsvorbereitungsjahr	1 000	5,6	4,3	1,3	0,5
Berufsgrundbildungsjahr	1 000	2,9	2,5	0,5	0,5
Berufsaufbauschulen	1 000	0,1	-	-	-
Berufsfachschulen	1 000	30,9	21,6	9,3	9,9
Fachoberschulen	1 000	5,5	4,2	1,2	0,7
Fachgymnasien	1 000	8,0	6,0	2,0	0,8
Kollegschulen <sup>2</sup>	1 000	-	-	-	-
Berufsober-/Techn. Oberschulen	1 000	0,7	0,5	0,2	0,2
Fachschulen	1 000	8,7	5,9	2,8	7,0
Fachakademien	1 000	0,9	0,5	0,5	0,8
<b>Insgesamt</b> <sup>3</sup>	<b>1 000</b>	<b>115,0</b>	<b>86,8</b>	<b>28,2</b>	<b>27,6</b>
Nachrichtlich Lehrpersonen:					
Schulen des Gesundheitswesens <sup>4</sup>	XXXX	-	-	-	-
<b>Anteil der weiblichen Lehrkräfte</b>					
Berufsschulen im dualen System <sup>1</sup>	%	34,1	26,3	65,3	41,7
Berufsvorbereitungsjahr	%	40,1	31,8	67,6	41,5
Berufsgrundbildungsjahr	%	26,2	19,1	62,6	12,8
Berufsaufbauschulen	%	34,6	18,9	73,3	42,9
Berufsfachschulen	%	49,4	38,0	76,2	52,4
Fachoberschulen	%	36,2	27,6	65,8	40,8
Fachgymnasien	%	40,2	29,8	70,9	41,9
Kollegschulen <sup>2</sup>	%	60,0	60,0	-	-
Berufsober-/Techn. Oberschulen	%	36,3	23,1	75,4	56,3
Fachschulen	%	45,5	34,2	68,9	48,0
Fachakademien	%	58,8	45,2	72,7	59,2
<b>Insgesamt</b>	<b>%</b>	<b>39,9</b>	<b>30,2</b>	<b>69,9</b>	<b>47,2</b>
Nachrichtlich Lehrpersonen:					
Schulen des Gesundheitswesens <sup>4</sup>	XXXX	-	-	-	-
<sup>1</sup> Einschl. Berufsgrundbildungsjahr in kooperativer Form. <sup>2</sup> Auslaufende Bildungsgänge der ehemaligen Kollegschulen. <sup>3</sup> Abweichungen durch Rundungen möglich. <sup>4</sup> Wegen Untererfassung der Daten. Nachweis nicht sinnvoll.					
Aktualisiert am 06. Dezember 2002					

(Quelle: Statistisches Bundesamt)

### 2.2.2 Beruflicher Status

47. Lehrerinnen und Lehrer an öffentlichen Schulen in den westdeutschen (alten) Ländern sind in der Regel Beamte auf Lebenszeit im Dienst der Länder. Innerhalb des Berufsbeamtenverhältnisses werden grundsätzlich die vier Laufbahngruppen des einfachen, mittleren, gehobenen und des höheren Dienstes unterschieden; nach ihnen gehören die Lehrkräfte mit den Lehrkräften für Grundschulen, Hauptschulen, Realschulen und Sonderschulen (Lehramtstyp 1, 2, 3 und 6; vgl. Abschn. 4.3.1) zur Laufbahngruppe des gehobenen, die mit den Lehrkräften für die Gymnasien und die beruflichen Schulen (Lehramtstyp 4 und 5; vgl. Abschn. 4.3.1) zur Laufbahngruppe des höheren Dienstes.

48. Im Ausnahmefall - etwa für den Fall der Vertretung beurlaubter oder erkrankter Lehrkräfte oder bei fehlenden Voraussetzungen für eine Übernahme ins Beamtenverhältnis - können Lehrerinnen und Lehrer auch im Angestelltenverhältnis auf der Grundlage befristeter oder unbefristeter Arbeitsverträge beschäftigt werden; das Arbeitsverhältnis wird nach 15-jähriger Dauer unkündbar, sofern der oder die Betroffene ein Mindestalter von 40 Jahren erreicht hat.

49. Die Lehrkräfte in den neuen Ländern sind zum großen Teil im Angestelltenverhältnis tätig. Eine Unkündbarkeit ist hier nicht vorgesehen.

### 2.3 Sonstiges schulisches Personal

50. Neben den an Universitäten oder gleichgestellten Hochschulen ausgebildeten Lehrkräften, die sich für ein Lehramt qualifiziert haben (vgl. Abschn. 4.3), gibt es verschiedene pädagogische Hilfskräfte, die aufgrund berufspraktischer Erfahrungen oder besonderer Fähigkeiten in der Schule eingesetzt werden. Sie sind Beamte in der Laufbahngruppe des mittleren oder gehobenen Dienstes, sofern sie nicht als Angestellte beschäftigt werden; ihre Ausbildung ist nicht in den Lehrerbildungsgesetzen (soweit vorhanden), sondern in Rechtsverordnungen geregelt.

51. Mehrere Flächenländer haben eine besondere Ausbildung für *Fachlehrer für technische und künstlerische Fächer* (insbesondere Werken, Kunst, Musik, Hauswirtschaft, Handarbeit, Sport) geschaffen, die nicht das Abitur, sondern den Realschul- oder einen gleichwertigen Bildungsabschluss voraussetzt. Die Ausbildung findet in pädagogischen Fachinstituten statt; sie dauert - je nach Fachrichtung und Land - zwei, drei oder vier Jahre. Die Absolventen werden nach einer oder zwei staatlichen Prüfungen als Fachlehrer oder Fachlehrerin in der Primarstufe, in der Sekundarstufe I oder an berufsbildenden Schulen eingesetzt.

52. An berufsbildenden Schulen, vorzugsweise an Vollzeitschulen, unterrichten *Lehrer für Fachpraxis* (Technische Lehrer, Werkstattelehrer), deren Aufgabe es ist, berufspraktische Kenntnisse und Fertigkeiten zu vermitteln. Nach dem Mittleren Bildungsabschluss haben sie entweder die Meisterprüfung abgelegt oder eine mindestens dreisemestrige Fachschule absolviert, verfügen jedenfalls über mehrjährige berufspraktische Erfahrungen. Ihre pädagogische Ausbildung erhalten sie, zumeist im Rahmen eines eineinhalb- bis zweijährigen Vorbereitungsdienstes als Beamte auf Widerruf, in staatlichen Seminaren (berufspädagogischen Fachseminaren) oder Staatsinstituten.

53. *Sozialpädagogische Fachkräfte* sind im Rahmen der dem Schulbereich ein- und zugeordneten Vorschulerziehung (Schulkindergärten und Vorklassen) tätig. Dabei handelt es sich um Kindergärtner(innen) und Jugendleiter(innen) mit entsprechender Ausbildung, um Erzieher(innen) (Realschulabschluss, Praktikum und entsprechende Fachschulausbildung) und Sozialpädagogen bzw. -innen (Fachhochschulreife und Studium an einer Fachhochschule für Sozialarbeit bzw. Sozialpädagogik). Letztere sind ferner an Horten und Ganztagschulen, in Heimen und auf dem Gebiet der Sonderpädagogik tätig. Soweit erforderlich, erhalten sie eine zusätzliche Ausbildung an entsprechenden berufspädagogischen Fachseminaren.

## 2.4 Bedarfsentwicklung

54. Einschlägige aktuelle Vorausberechnungen zeigen - auch bei leicht differierenden Ausgangsparametern und trotz der derartigen Prognosen in der Regel unterliegenden Unsicherheiten - übereinstimmend auf, dass die Schulentwicklung in Deutschland in den alten Ländern bis mindestens 2005/06 durch steigende, in den neuen Ländern dagegen (wohl auch über diesen Zeitpunkt hinaus) durch stark schrumpfende Schülerzahlen gekennzeichnet sein wird. Parallel hierzu werden in den kommenden Jahren zunehmend Lehrkräfte aus Altersgründen aus dem Schuldienst ausscheiden, gleichzeitig jedoch die Absolventenzahlen des Vorbereitungsdienstes für einige Lehrämter infolge der seit Mitte der 90er Jahre zeitweise rückläufigen Studienanfängerzahlen mit angestrebter Lehramtsprüfung vergleichsweise gering sein. Dies hat zur Folge, dass der Lehrereinstellungsbedarf im Zeitraum 2002 bis 2015 nicht vollständig gedeckt werden kann und sich, auch unter Berücksichtigung von Altbewerbern, eine Mangelsituation aufbauen wird.

55. Diese Entwicklung wird aus verschiedenen Gründen (u. a. wegen Unterschieden bei der Entwicklung der Schülerzahlen, bei der Altersstruktur der beschäftigten Lehrerinnen und Lehrer, im Geschlechterverhältnis der Lehrkräfte und hinsichtlich der Attraktivität der verschiedenen Lehrämter aus der Sicht der Studierenden) lehramtstypspezifisch verlaufen und insbesondere den Bereich der beruflichen Lehrämter und den Bereich der Sekundarstufe I betreffen. Für den Bereich der Sekundarstufe II der allgemein bildenden Schulen wird sich im Prognosezeitraum der Lehrerberuf und das Lehrerangebot bundesweit vermutlich in etwa die Waage halten, für den Primarbereich dürfte das Angebot den Bedarf sogar übertreffen. Auf länderspezifische Besonderheiten kann hier nicht weiter eingegangen werden. Die Situation des Lehrkräftebedarfs wird in den einzelnen Länderberichten gesondert dargestellt.

56. Eine wirklich verlässliche Aussage über die künftigen Einstellungschancen in den Schuldienst ist allerdings wegen der vielen dynamischen, z. T. unwägbareren Faktoren, die in derartige Prognosen einfließen (müssen), und weil die Prognoseergebnisse selbst wieder Rückwirkungen auf Berufswahlentscheidungen haben, tatsächlich kaum möglich. Immerhin ist jedoch abzusehen, dass die Erneuerungsquote der Kollegien an den Schulen (Anteil der neu eingestellten Lehrkräfte an der jeweiligen Gesamtzahl der beschäftigten Lehrerinnen und Lehrer) zumindest in den alten Ländern wieder deutlich ansteigt und sich, nachdem sie seit 1982 kontinuierlich weit darunter gelegen hat, dem zum Erhalt eines gleichmäßigen Altersaufbaus erforderlichen Wert von 3,3 % annähern dürfte; für Personen, die 1997 ein Lehramtsstudium aufgenommen haben und die Gesamtausbildung um 2005 beenden werden, sind daher – immer auch abhängig vom fächerspezifischen Bedarf - mit Blick auf das allgemeinbildende Schulwesen (insbesondere im Bereich der Sekundarstufe I) grundsätzlich gute, im beruflichen Schulwesen sogar sehr gute Einstellungschancen zu erwarten.

## 2.5 Interessenwahrnehmung

### 2.5.1 *Mitwirkung*

57. In allen Ländern ist die einzelne Schule eine nichtrechtsfähige öffentliche Anstalt. Sie besitzt damit Behördencharakter und übt hoheitliche Befugnisse aus. Insofern ist sie Teil der öffentlichen Verwaltung und unterliegt der rechtlichen und fachlichen Letztverantwortung des Verwaltungsträgers. Auf der anderen Seite ist sie ihren Aufgaben nach Einrichtung des Unterrichts und der Erziehung und hat diese zudem vor dem Hintergrund auch grundgesetzlich geschützter Eltern- und Schülerrechte zu erfüllen.

58. Inzwischen sehen alle Länder in der Bundesrepublik Deutschland - mit jedoch verschiedenen Strukturen und sehr unterschiedlich weit reichenden Beteiligungsmöglichkeiten - Partizipationsrechte für die Lehrkräfte, die Schülerinnen und Schüler und ihre Eltern in Form von Mitwirkung (z. B. Informations-, Vorschlags- oder Einspruchsrecht) und Mitbestimmung (z. B. Mitentscheidung oder Einverständnis), ausgeübt in zahlreichen Gremien, vor.

59. In vielen Ländern gibt es zudem Mitspracherechte für Vertreter der Wirtschaft, der Gewerkschaften, der Kirche, der kommunalen Spitzenverbände, der Jugendverbände und für Einzelpersonen auf regionaler oder auf Landesebene.

### 2.5.2 *Lehrerverbände*

60. Im Rahmen der Organisations- und Koalitionsfreiheit, die das Grundgesetz vorsieht, schließen sich Lehrerinnen und Lehrer in Deutschland in Gewerkschaften oder Berufsverbänden zusammen und beauftragen diese mit der Vertretung ihrer Interessen. Die meisten Lehrkräfte sind heute in Lehrerverbänden organisiert, so z.B. in der *Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW)*, die als Einzelgewerkschaft dem *Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB)* angeschlossen ist, oder im *Deutschen Philologenverband*, im *Bundesverband der Lehrer an Wirtschaftsschulen* oder im *Verband Bildung und Erziehung (VBE)*, die ihrerseits Mitglied im *Deutschen Beamtenbund (DBB)* sind.

61. Die Bildungsgewerkschaften und Lehrerverbände befinden sich in einem steten und aktiven Diskurs mit den Landesregierungen und den für den Bildungsbereich zuständigen Kultusbehörden der Länder. Auch mit der Kultusministerkonferenz stehen diese Gruppierungen im Rahmen etwa jährlich stattfindender gemeinsamer Gespräche im dauerhaften Kontakt. Ein Gesprächsergebnis ist z.B. die Gemeinsame Empfehlung zu den Aufgaben von Lehrerinnen und Lehrern heute („Bremer Erklärung“ vom 05.10.2000).

## 3. ANWERBUNG GEEIGNETER PERSONEN FÜR DEN LEHRERBERUF

### 3.1 Trends und Maßnahmen

62. Die Kultusministerkonferenz hat ihre seit 1999 zunächst auf einzelne Lehramts-typen bezogenen Aktivitäten zur Deckung der Lehrereinstellungsbedarfe Anfang 2001 zu einem lehramtstypübergreifenden, auch mit ihren Überlegungen zur Reform der Lehrerbildung insgesamt verschränkten Gesamtkonzept zusammengeführt und mit der Verabschiedung einer gesonderten Erklärung „Maßnahmen zur Deckung des Lehrbedarfs“ eine Reihe von Empfehlungen an die Länder ausgesprochen. Die Länder haben ihrerseits bereits zahlreiche einschlägige Vorhaben auf den Weg gebracht. Dabei geht es im Wesentlichen um die folgenden sechs Maßnahmengruppen:

#### *Werbemaßnahmen*

63. Zur Unterstützung konkreter und lehramts- bzw. bedarfsbezogener Werbeaktionen, deren Schwerpunkt auf Länderebene liegt, wird die Durchführung einer bundesweiten Image-Kampagne mit dem Ziel, für ein angemessenes Lehrerbild in der Öffentlichkeit zu werben und eine entsprechende positive Grundstimmung zu erzeugen, für erforderlich gehalten.

#### *Abbau von Mobilitätsbeschränkungen*

64. Das seit mehreren Jahrzehnten bestehende Lehreraustauschverfahren zwischen den Ländern wird flexibilisiert und auf einige wenige grundlegende Verfahrensregelungen reduziert. Dazu werden einerseits insbesondere lehramtsübergreifende und überregionale Tauschquoten statt des üblichen lehramtsgebundenen „Kopf-um-Kopf“-Verfahrens festgelegt. Andererseits können sich im Unterschied zur bisherigen Praxis künftig auch im Schuldienst befindliche Lehrkräfte direkt an den jeweiligen Bewerbungsverfahren anderer Länder beteiligen.

### *Nachqualifizierungsprogramme*

65. Es werden Nach- und Weiterqualifizierungsprogramme für Lehrkräfte für den Einsatz in Mangelfächern aufgelegt, die z.T. mit der Möglichkeit bzw. mit dem Ziel eines Laufbahnwechsels verbunden sind; in einzelnen Ländern werden hierbei auch Absolventinnen und Absolventen von Fachhochschulen einbezogen.

### *Hochschulbereich*

66. Da Maßnahmen, die den Hochschulbereich bzw. das Studium, die Prüfungen sowie den Übergang von der ersten in die zweite Phase der Lehrerbildung betreffen, entscheidenden Anteil an einer mittel- bis langfristigen Sicherung des künftigen Lehrbedarfs haben, werden die Länder sich insbesondere

- um eine bessere Abstimmung der Termine für das Erste Staatsexamen und der Einstellung in den Vorbereitungsdienst bemühen,
- die Einstellungstermine in den Vorbereitungsdienst flexibilisieren, um Abwerbungen in andere Berufsfelder zu vermeiden,
- im Hinblick auf eine kurzfristige Erweiterung des Nachwuchspotenzials den Wechsel aus einem Magister-, Diplom- oder BA-/MA-Studiengang in einen Lehramtsstudiengang erleichtern,
- die Anerkennung bereits erbrachter Studienleistungen durch die jeweilige Hochschule oder das jeweilige Prüfungsamt ausweiten.

### *Seiteneinsteiger*

67. Ungeachtet der vorrangigen Einstellung von grundständig ausgebildeten Lehrkräften wird in Mangelbereichen zur kurzfristigen Bedarfsdeckung eine Öffnung<sup>5)</sup> für qualifizierte Seiteneinsteiger für erforderlich gehalten (im Jahr 2001: 2,7 % aller Einstellungen in den öffentlichen Schuldienst). Die Länder sehen hier unterschiedliche, auf ihre Bedarfslage bezogene und z. T. zeitlich befristete Regelungen vor, z. B. Direkteinstellungen (vorzugsweise im beruflichen Schulwesen) mit berufsbegleitender pädagogischer Ausbildung, Öffnung des Vorbereitungsdienstes für weitere Fächer/Fachrichtungen, Einstellung von Fachhochschulabsolventinnen und -absolventen nach Maßgabe pädagogischer Qualifizierung, stundenweise Beschäftigung von geeigneten Kräften ohne Lehramtsausbildung ggf. in Verbindung mit Nachqualifizierungsmaßnahmen u.a.m. Die im Zuge begleitender Qualifizierungsmaßnahmen vergebenen Abschlüsse bzw. die laufbahnrechtliche Stellung der betreffenden Personen ist allerdings höchst unterschiedlich, so dass es bislang zu keinem Konsens unter den Ländern hinsichtlich der gegenseitigen Anerkennung evtl. Lehrbefähigungen dieser Personengruppe gekommen ist.

### *Erhöhung der finanziellen Attraktivität des Einstiegs in den Lehrerberuf*

68. In Anbetracht der derzeitigen und sich künftig verstärkenden Mangelsituation sollen schließlich auch Fragen einer möglichen Verbesserung der finanziellen Situation der Lehramtsanwärter aufgegriffen und in Gesprächen mit den zuständigen Bundesressorts die Problempunkte - Rücknahme der vor einigen Jahren eingeführten Absenkung der Anwärterbezüge, Ermöglichung der Zahlung von Anwärtersonderzuschlägen in bestimmten Fachbereichen sowie Angleichung der Anwärterbezüge in den neuen Ländern an das Besoldungs-

---

<sup>5)</sup> Auch in früheren Mangelzeiten hat man zu derartigen Maßnahmen gegriffen; i. Ü. gibt es an den Schulen in Deutschland traditionell immer schon eine - wenn auch geringe - Zahl von Lehrkräften, die eine andere berufliche Entwicklung durchlaufen haben, als die Mehrheit der grundständig ausgebildeten Lehrerinnen und Lehrer.

niveau in den übrigen Ländern - behandelt werden. Die Möglichkeit, Sonderzuschläge zu zahlen, ist inzwischen durch Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes eröffnet worden.

## **4. AUSBILDUNG UND QUALIFIZIERUNG VON LEHRKRÄFTEN**

### **4.1 Historische Entwicklung**

69. Einerseits ist die Geschichte des Lehrerberufs in Deutschland eine Geschichte des Aufstiegs dieses Berufsstandes: Im Verlaufe des 20. Jh. und im Zuge des allgemeinen Wandels und der Differenzierung der Lehramtsstrukturen ist die Ausbildung stärker vereinfacht und akademisiert worden, wobei die ab 1925 entstandenen „Pädagogischen Akademien“ eine Art Zwischenschritt darstellen: Sie sind zwar nach dem Zweiten Weltkrieg als „Pädagogische Hochschulen“ neu eingerichtet, in den 70er Jahren aber in die Universitäten integriert worden<sup>6)</sup> (Ausnahme: Baden-Württemberg).

70. In den letzten 30 Jahren hat sich in Deutschland ein sämtliche Lehrergruppen einbeziehendes, grundständiges und universitäres Ausbildungssystem entwickelt und gefestigt, mit dem zahlreiche Fehlentwicklungen und Inkonsistenzen der Lehrerbildungsgeschichte korrigiert worden sind.

### **4.2 Lehrerleitbild**

71. Die verstärkten Bestrebungen, Optionen für die Gestaltung einer zukunftsorientierten Lehrerbildung in Deutschland zu entwickeln, haben zunächst zu einer Verständigung über grundlegende Bezugspunkte Anlass gegeben.

72. Die von der Kultusministerkonferenz eingesetzte „Gemischte Kommission Lehrerbildung“ hat in diesem Zusammenhang ein Lehrerleitbild entworfen, das sich auf das Lehren als zentrale Aufgabe und Kompetenz (zurück)besinnt, also die gezielte Planung, Organisation, Gestaltung und Reflexion von Lehr-Lern-Prozessen als den Kernbereich der Aufgaben von Lehrerinnen und Lehrern betrachtet und insofern die herausragende professionelle Besonderheit der Lehrertätigkeit betont. Die Kommission hat dabei aber auch deutlich gemacht, dass die Aufgabe, im schulischen Umfeld zu lehren, vielfältige Teilkompetenzen mit unterschiedlichen Ausprägungen und Gewichtungen für die verschiedenen Felder des Lehrerberufs voraussetzt und sie außerdem in ein Umfeld weiterer Aufgabenbereiche mit spezifischen Kompetenzanforderungen eingebettet ist: So wird die Kompetenz „Lehren“ unter den Gesichtspunkten „Unterrichten“, „Erziehen“, „Diagnostizieren - Beurteilen - Beraten“ sowie „berufliche Kompetenz und Schule weiterentwickeln“ weiter aufgeschlüsselt.

73. Damit wird die Qualität von Lehrerinnen und Lehrern eindeutig als von der Qualität ihres Unterrichts her bestimmt betrachtet; Aufgabe der Schulen und der Lehrkräfte kann es dagegen nicht sein, Erziehungsrechte und -pflichten von Eltern zu übernehmen oder problematische Entwicklungen und Defizite zu beheben, die andernorts gesellschaftlich-kulturell verursacht wurden. Die Lehrkräfte müssen zwar für derartige Fragen sensibilisiert und ggf. in der Lage sein, Kontakte zu entsprechenden Fachleuten zu knüpfen: Das Zentrum der Lehrertätigkeit bleibt jedoch die Organisation von Lernprozessen.

74. Die Kultusministerkonferenz hat sich in ihrer gemeinsam mit den Bildungs- und Lehrgewerkschaften in Deutschland verabschiedeten Erklärung „Aufgaben von Lehrerinnen und Lehrern heute - Fachleute für das Lernen“ vom 05.10.2000 dieser Auffassung der „Gemischten Kommission Lehrerbildung“ weitgehend angeschlossen, sich länderübergreifend auf

---

<sup>6)</sup> Dies hat allerdings vielfach zu nachhaltigen inneruniversitären Strukturproblemen geführt, die nicht unerheblich zu den unter Abschn. 3.5 beschriebenen Defiziten des derzeitigen Ausbildungssystems beigetragen haben.

ein derartiges Lehrerleitbild verständigt und damit ihre gemeinsame Verantwortung für die Erfüllung der Aufgaben von Lehrerinnen und Lehrern heute, für die gesellschaftliche Würdigung und Achtung dieses Berufsstandes, ihrer pädagogischen Arbeit und die Sicherung angemessener Rahmenbedingungen erklärt.

### 4.3 Grundzüge der grundständigen Lehrerbildung

(ergänzt durch Abschnitte 10 und 12 des „Ergänzenden Berichtes“)

#### 4.3.1 Allgemeines

75. Die Lehrerbildung ist durch Gesetze und Verordnungen in den Ländern unterschiedlich geregelt. Voraussetzung für die Ausbildung ist im Regelfall die - zumeist durch das Abitur nachgewiesene - allgemeine Hochschulreife. Die grundständige Lehrerbildung ist in zwei Phasen gegliedert: das Studium an einer Universität oder gleichgestellten Hochschule und den der schulpraktischen Ausbildung dienenden Vorbereitungsdienst; die zweiphasige Struktur der Lehrerbildung ist auch in den neuen Ländern übernommen worden. Die Ausbildung wird durch zwei Prüfungen - die erste nach dem Studium, die zweite am Ende des Vorbereitungsdienstes - abgeschlossen, in denen die Bewerber(innen) den Nachweis zu erbringen haben, dass sie über die wissenschaftliche Vorbildung und die praktische Befähigung verfügen, die der Lehrerberuf erfordert. Die Prüfungsleistungen werden im einzelnen durch Noten bewertet, die im Prüfungszeugnis zu einem Gesamturteil zusammengefasst sind.

76. Die konkrete Ausgestaltung der Lehrerbildung orientiert sich an Lehrämtern. Früher ist zwischen fünf schulartbezogenen Lehrämtern unterschieden worden: den Lehrämtern an Grund- und Hauptschulen, an Realschulen, an Gymnasien, an berufsbildenden Schulen und an Sonderschulen. Aufgrund der zunehmenden Ausdifferenzierung der Schulstruktur hat sich im Laufe der Zeit auch die Zahl der schulartbezogenen Lehrämter erhöht und manche Länder haben die Lehrerbildung nach stufenbezogenen Lehrämtern gestaltet (z. B. Lehrämter für die Primarstufe, für die Sekundarstufe I und für die Sekundarstufe II). So gibt es in Deutschland heute eine Vielzahl von Lehrämtern, für die es trotz aller Unterschiede eine gemeinsame Grundstruktur gibt; dies hat die Kultusministerkonferenz Anfang der 90er Jahre veranlasst, sich auf sechs sog. Lehramtstypen zu verständigen und für diese jeweils Rahmenvereinbarungen über die Ausbildung und Prüfung zu beschließen:

Tabelle 4 Lehramtstypen und Ausbildungszeiten

Typ	Bezeichnung	Regelstudienzeit (Semester)*	Dauer des Vorbereitungsdienstes (Monate)*
1	Lehrämter der Grundschule bzw. Primarstufe	7	18 - 24
2	Übergreifende Lehrämter der Primarstufe u. aller oder einzelner Schularten der Sekundarstufe I	7 - 9	18 - 24
3	Lehrämter für alle oder einzelne Schularten der Sekundarstufe I	7 - 9	18 - 24
4	Lehrämter für die Sekundarstufe II (allgemeinbildende Fächer) oder für das Gymnasium	9	24**
5	Lehrämter für die Sekundarstufe II (berufliche Fächer) oder für die beruflichen Schulen	9	24**
6	Sonderpädagogische Lehrämter	9	18 - 24

\* länderspezifische Regelungen

\*\* ggf. 18 Monate plus 6 Monate Praxissemester während des Studiums

### **4.3.2 Studium**

77. Die Regelstudienzeit beträgt je nach landesrechtlicher Regelung und Art des angestrebten Lehramts sieben, acht oder neun Semester. Die in den Prüfungs- und Studienordnungen enthaltenen Vorgaben sollen 20 Semesterwochenstunden je Studiensemester nicht überschreiten; demgemäß hat die Kultusministerkonferenz die Obergrenzen bei sieben Semestern Regelstudienzeit auf 120 Semesterwochenstunden, bei acht Semestern auf 140, bei neun Semestern auf 160 Semesterwochenstunden festgelegt, wobei jeweils ein vorlesungsfreies Prüfungssemester berücksichtigt ist. Das Studium umfasst erziehungswissenschaftliche sowie fachwissenschaftliche und fachdidaktische Studien in mindestens zwei Fächern und schließt in der Regel mehrwöchige Schulpraktika ein. Die Länder können Fächerkombinationen festlegen oder ausschließen. Beim Lehramtstyp 5 ist zugleich eine fachpraktische Tätigkeit von mindestens einjähriger Dauer vorgeschrieben. Die das Studium abschließende Erste Staatsprüfung (Erste Lehramtsprüfung) besteht aus einer schriftlichen Hausarbeit (mit einer Bearbeitungszeit von in der Regel drei Monaten), Klausuren, mündlichen Prüfungen und ggf. praktischen Prüfungen.

### **4.3.3 Vorbereitungsdiens**

78. Nach Bestehen der Ersten Staatsprüfung kann die Zulassung zum Vorbereitungsdiens beantragt werden. Aufgabe dieses Ausbildungsabschnitts ist die auf dem Hochschulstudium aufbauende schulpraktische Ausbildung sowie die Vorbereitung der angehenden Lehrer(innen) auf ihre Tätigkeit und Verantwortung als Lehrende und Erziehende. Die theoretische und praktische Ausbildung in Pädagogik und Fachdidaktik findet in Seminaren und an Schulen unter Anleitung von hiermit beauftragten Lehrkräften statt. Verantwortlich für die gesamte Ausbildung und Vorgesetzter der Lehramtsanwärter(innen) ist der Leiter bzw. die Leiterin des Seminars. Die den Vorbereitungsdiens abschließende Zweite Staatsprüfung besteht i.d.R. aus schriftlicher (Haus-)Arbeit, Prüfungslehrproben und mündlicher Prüfung; die bestandene Prüfung ist Voraussetzung für eine evtl. endgültige Anstellung.

### **4.3.4 Berufseinstieg**

79. „Lernen im Beruf“ meint allerdings weit mehr als die institutionalisierte Form der Lehrerfort- bzw. -weiterbildung. Besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang dem Berufseintritt als Beginn des „Lernens im Beruf“ zu, eine - individuell sicher unterschiedlich lange - Zeitspanne, die durch hohe Belastungen und neue Anforderungen, denen i.d.R. noch nicht mit der eigentlich erforderlichen Handlungssicherheit und Routine begegnet werden kann, gekennzeichnet ist, in der sich aber andererseits personenspezifische Routinen, Wahrnehmungsmuster und Beurteilungstendenzen sowie insgesamt die Grundzüge einer beruflichen Identität (erst) herausbilden.

80. Für diese „Phase“ besteht also zur Vermeidung von Fehlentwicklungen in der beruflichen Sozialisation der neuen Lehrerinnen und Lehrer - etwa Einzelkämpfertum, Routinisierung auf niedrigem Stillstandsniveau oder permanente Überbeanspruchung durch Perfektionsstreben ohne entsprechende Erfolge - besonderer Gestaltungsbedarf, sowohl als Aufgabe des „Systems“ als auch der Berufsanfänger selbst. Seitens der Schulverwaltung/der Schulleitungen ist die Entwicklung der Anforderungen und Aufgaben - auch im Sinne einer verantwortungsbewussten Organisationsentwicklung und Personalführung - durch schrittweisen Kompetenzaufbau zu steuern und mit spezifischen Kooperations-, Stütz- und Fortbildungsmaßnahmen zu flankieren. Die Berufsanfängerinnen und -anfänger müssen ihrerseits diese Systemleistung einfordern und umsetzen und für sich selbst ein Konzept zum schrittweisen Auf- und Ausbau der eigenen Professionalität entwickeln, das seinen Schwerpunkt über die Jahre vom Erwerb fachlicher Sicherheit bis zur aktiven Mitgestaltung der Schule selbst ausweitet.



81. Bei der Lehrerfortbildung steht die Aufrechterhaltung bzw. Aktualisierung des Kompetenzniveaus der Erstausbildung der Lehrkräfte im Mittelpunkt; die Ziele sind in der Mehrzahl der Länder gesetzlich festgelegt. Ebenso ist in den Landesbeamtenengesetzen die Pflicht der Lehrerinnen und Lehrer zur Fortbildung in allen Ländern ausdrücklich geregelt. Entsprechende Bildungsmaßnahmen werden auch von kirchlichen oder freien Trägern angeboten, die aber in einigen Ländern einer Anerkennung durch die Schulaufsichtsbehörden bedürfen.

82. Im Wesentlichen können folgende Fortbildungsformen unterschieden werden:

- angebotsorientierte und nachfrageorientierte Formen: Bei der angebotsorientierten Fortbildung entwickeln (schulexterne) Institutionen Angebote, für die sich dann interessierte Lehrkräfte individuell entscheiden können; bei der nachfrageorientierten Fortbildung formulieren die Lehrerinnen und Lehrer selbst Fortbildungsinteressen, die teils selbst organisiert, teils mit Hilfe von Institutionen umgesetzt werden,
  - schulexterne (zentrale) und schulinterne (dezentrale) Fortbildung: Schulexterne Formen finden bewusst außerhalb des Schulalltags statt und erzeugen damit eine Distanz zur unmittelbaren Berufswirklichkeit, die von den Teilnehmern als entlastend erlebt werden kann. Schulnahe oder schulinterne Fortbildung wird im Wesentlichen von der einzelnen Schule selbst organisiert und richtet sich in der Regel an Kollegien oder Kollegengruppen,
- fachbezogene und pädagogisch-didaktische Angebote: Fachbezogene Fortbildungen sind erforderlich, damit die Lehrkräfte die grundlegenden Weiterentwicklungen in ihren Fächern mitverfolgen und nachvollziehen können; pädagogisch-didaktische Veranstaltungen beziehen sich zum einen auf Fragen unterrichtlicher Handlungsprozesse, zum anderen richten sie sich auf übergreifende schulpädagogische oder pädagogisch-psychologisch aufzuschlüsselnde praktische Problemlagen (Gewalt, Drogen, Wandel in der Gesellschaft etc.).

83. Von der Lehrerfortbildung unterscheidet sich die Lehrerweiterbildung systematisch. Sie umfasst den Erwerb zusätzlicher Qualifikationen, die über die Ausgangs- und Basalkompetenz einer Lehrkraft institutionell hinausgehen (z. B. Erwerb einer zusätzlichen Lehrbefähigung in einem anderen Fach oder zur Wahrnehmung von Aufgaben im Ausbildungsseminar, in der Schulleitung oder in der Schulverwaltung).

84. Die Weiterbildung erstreckt sich meist über einen längeren Zeitraum und umfasst Einzelveranstaltungen im Umfang von mehreren Wochenstunden und ggf. zusätzliche Kompaktveranstaltungen. Für die Dauer der Maßnahme erhalten die Teilnehmer Dienstbefreiung oder eine Ermäßigung ihrer wöchentlichen Unterrichtsverpflichtung im Umfang von mehreren Stunden, vorausgesetzt, die Schulaufsichtsbehörde stellt einen Bedarf für die betreffende Qualifikation fest.

#### **4.4 Evaluation und Lehrerbildung**

##### **4.4.1 *Qualitätsentwicklung und -sicherung/Evaluation in der Schule***

85. Bereits vor der Präsentation der Ergebnisse der internationalen vergleichenden Schulleistungsuntersuchungen sind in allen Ländern in der Bundesrepublik Deutschland Initiativen ergriffen worden, die die Frage der Schulqualität stärker in den Blick nehmen und dabei unter Einschluss der Gesichtspunkte der Effizienz und Effektivität neue Wege der Qualitätsentwicklung und -sicherung beschreiten.

86. Derartige Veränderungstendenzen sind länderspezifisch unterschiedlich. Sie beziehen sich im Wesentlichen auf drei Aspekte:

- *Kompetenz- und Verantwortungsverlagerung nach „unten“*

87. Qualitätsverbesserung in Schulen soll im Kern durch die Entwicklung von auf die je spezifische Schulsituation zugeschnittenen pädagogischen Konzepten und Angeboten (d. h. durch die inhaltliche Ausgestaltung staatlicher Rahmenvorgaben durch schuleigene, -spezifische Lösungen) erreicht werden. Äußeres Zeichen hierfür ist in vielen Ländern die Verpflichtung zur Entwicklung eines Schulprogramms als Ausdruck einer pädagogischen Plattform für alle schulischen Handlungsträger. Ein solcherart, auch in Erweiterung des Elterneinflusses und der Einbeziehung der Schülerinnen und Schüler entwickeltes konsensuales Schulkonzept dient nicht nur der Transparenz nach außen, sondern soll vor allem die Verbindlichkeiten nach innen markieren und zur stärkeren Reflexion der eigenen schulischen Arbeit beitragen.

88. Diese sich auf der Ebene der einzelnen Schulen vollziehenden Entwicklungsprozesse werden darüber hinaus vielfach von landesweiten Initiativen begleitet. So haben mehrere Länder Modellvorhaben zur Stärkung der Eigenverantwortung von Schulen auf den Weg gebracht oder schon abgeschlossen und auf das Regelschulwesen übertragen.

◦ *Qualitätssichernde Maßnahmen im Sinne eines schulbezogenen Qualitätsmanagements*

89. In der Diskussion etwa über die Ergebnisse der TIMSS- und PISA-Studie ist wiederholt darauf hingewiesen worden, dass es den Lehrerinnen und Lehrern in Deutschland i.d.R. weder an fachlicher noch an didaktischer Kompetenz mangelt, es aber offenbar sehr wohl an Kenntnissen über die Wirkung unterrichtlichen Handelns sowie an institutionalisierten und damit verbindlichen Formen pädagogischer Reflexion fehlt.

90. Vor diesem Hintergrund sind die Länder im Sinne eines verbesserten Qualitätsmanagements verstärkt darum bemüht, ein Rückmeldesystem, etwa durch Entwicklung schulinterner Planungs- und Selbstevaluationsstrategien (sowohl im Sinne einer Bestandsaufnahme als auch als Entwicklungsprozess), die Durchführung schulbezogener Untersuchungen durch Externe oder/und die Dokumentation der schulischen Arbeit für die Öffentlichkeit aufzubauen, Vergleiche zwischen Schulen zu ermöglichen sowie den Aufbau spezifischer Lernkulturen für die Lehrkräfte zu fördern (vgl. Abschn. 6).

◦ *Initiativen zur Überprüfung der Leistungsfähigkeit und der Effizienz schulischer Arbeit*

91. Wie viele andere öffentliche Bereiche, so stehen auch die Schulen und die Bildungsressorts der Länder unter hohem Kosten- und Legitimationsdruck. Im Zentrum steht mehr und mehr die grundsätzliche Frage, wie einerseits trotz finanzieller Enge ein Optimum an Leistungen der Schulen im Interesse der Schülerinnen und Schüler gesichert werden kann und wie andererseits die Ergebnisse der Arbeit der Schulen angesichts des hohen Mittelaufwands der öffentlichen Haushalte für das Bildungswesen überhaupt zu bewerten sind.

92. Forderungen, schulische Arbeit generell im Spannungsfeld von Verbesserungsmöglichkeiten und Rechenschaftslegung systematisch, kontrolliert und mit geeigneten (wissenschaftlichen) Methoden übergreifend zu analysieren, haben dazu geführt, dass in Deutschland gegenwärtig zahlreiche standardisierte Untersuchungen zum Leistungsstand von Schülerinnen und Schülern aufgelegt sind - sowohl in Form einer Beteiligung an internationalen Vergleichsuntersuchungen als auch im Rahmen bundesweit länderübergreifender Vergleiche als auch auf der Ebene der einzelnen Länder selbst.

93. Bereits 1997 hat die Kultusministerkonferenz beschlossen, sich regelmäßig an Vergleichsuntersuchungen zu beteiligen, so etwa international an PISA, das in drei Zyklen zwischen 2000 und 2006 durchgeführt wird, und an der „Internationalen Lesestudie“ (PIRLS/IGLU). Darüber hinaus wird in Deutschland die Vergleichsuntersuchung „Deutsch-

Englisch-Schülerleistungen-International“ (DESI) entwickelt. Die vorgenannten internationalen Studien werden jeweils um nationale Komponenten erweitert.

94. Diese Untersuchungen verfolgen nicht den Zweck, die individuellen Leistungen einzelner Schülerinnen und Schüler oder der einzelnen Lehrkräfte zu überprüfen, auch nicht, Schulen oder Länder (vor dem jeweiligen bildungspolitischen Hintergrund) in eine Leistungsrangfolge zu bringen - wie dies in der öffentlichen Debatte um die Ergebnisse solcher Studien gelegentlich versucht wird. Vielmehr geht es um die Bereitstellung von deskriptiven und analytischen Daten für das Steuerungswissen auf Systemebene.

95. Die Frage, ob bzw. inwieweit sich Evaluationsmaßnahmen als Bestandteil der inneren Schulentwicklung, der Arbeitskultur einer Schule, einerseits, und als flächendeckender (internationaler) Schulleistungsvergleich andererseits, nicht gegenseitig konterkarieren, ob nicht die „large scale assessments“ der Vorstellung eigenverantwortlicher Schulentwicklung vor Ort diametral entgegenstünden, ist in Deutschland im Bereich der Gewerkschaften und Verbände sowie insbesondere innerhalb der Lehrerschaft selbst Ende der 90er Jahre intensiv diskutiert worden. Diese Kontroverse hat mittlerweile an Schärfe verloren, und die meisten Beteiligten sehen nunmehr beide Spielarten - die Selbstevaluation und die externe, an schulübergreifenden (internationalen) Kriterien und Standards orientierte Evaluation - als weitgehend komplementär an.

96. Die Kultusministerkonferenz hat im Mai 2002 die Erarbeitung bundesweit geltender verbindlicher Bildungsstandards - deren Einhaltung regelmäßig überprüft werden soll - beschlossen. Diese Standards werden zurzeit für ausgewählte Schnittstellen der allgemein bildenden Schularten in den Fächern Deutsch, Mathematik, Fremdsprache, Physik, Biologie und Chemie erarbeitet.

#### **4.4.2 Evaluation der Lehrerbildung**

97. Strukturen, Prozesse, Wirkungen und Qualitäten der Lehrerbildung werden in Deutschland z. Z. zwar intensiv diskutiert, sind aber bislang kaum Gegenstand empirischer Forschung. Insbesondere ist bislang keine wirklich empirisch gestützte systematische Evaluation der Lehrerbildung durchgeführt worden. Es ist dies angesichts der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedeutung dieses Bereichs ein unbedingtes Desiderat, worauf in letzter Zeit sowohl die „Gemischte Kommission Lehrerbildung“ als auch der Wissenschaftsrat nachdrücklich hingewiesen haben.

98. Die Kultusministerkonferenz hat die Anregungen beider Gremien in diesem Feld aufgegriffen. Sie hat eine Expertise zu der Frage in Auftrag gegeben, wie und auf welchem Wege eine Evaluation der ersten und zweiten Phase der Lehrerbildung durchgeführt werden könnte. Dieses Gutachten kommt auch vor dem Hintergrund einschlägiger Erfahrungen in anderen Staaten zu dem Ergebnis, dass Realität, Wirksamkeit und Weiterentwicklung der Lehrerbildung anhand vorab definierter Kriterien, sog. Standards, erfasst und evaluiert werden sollten. Diese Standards wären im Hinblick auf die auszubildenden Personen, die hiermit beauftragten Institutionen sowie das auf Lehrerbildung insgesamt gerichtete (politische) Steuerungssystem zu differenzieren; sie müssten im Einzelnen so entwickelt werden, dass sie leitbildbezogen, fach- und schulartabhängig sowie evaluationsfähig einerseits einen Qualitätsmaßstab darstellen, andererseits kontextgebunden und im praktisch-reflexiven Handeln auch realisiert werden können.

#### **4.5 Aktuelle Reformpolitiken**

(weitere Informationen siehe Abschnitt 11 des „Ergänzenden Berichts“)

99. Die Lehrerbildung in Deutschland weist einen hohen Diversifizierungsgrad auf: Sie muss den verschiedenen Schularten/Lehrämtern mit spezifischen Differenzierungen gerecht werden, sie muss fachwissenschaftliche, erziehungswissenschaftliche und fachdidaktische

Studien untereinander und mit ausreichenden berufsvorbereitenden Praxisanteilen sinnvoll miteinander verknüpfen und muss schließlich diese Elemente der ersten Ausbildungsphase wiederum mit den Ausbildungsinhalten und -strukturen der zweiten schulpraktischen Phase (Vorbereitungsdienst) in angemessener Weise abstimmen. Diese Erfordernisse erzeugen in sämtlichen der an der Ausbildung beteiligten Institutionen ein hohes Maß an Komplexität und einen hohen Bedarf an kooperativer Integrationsleistung. Vor allem die „Gemischte Kommission Lehrerbildung“ und der Wissenschaftsrat haben in ihren Abschlussberichten deutlich gemacht, dass die Lehrerbildung in ihrer gegenwärtigen Form diesen Ansprüchen nicht ausreichend gerecht zu werden vermag. Dieses generelle Fazit wird von den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt grundsätzlich geteilt, d. h. in sämtlichen Ländern wird durchaus aktueller Reformbedarf auf diesem Feld gesehen.

100. Etwa die Hälfte der Länder in der Bundesrepublik Deutschland beabsichtigen, die für notwendig erachteten Reformen am System der Lehrerbildung weitgehend innerhalb der bestehenden Strukturen oder durch gewisse neu geschnittene Zuständigkeiten oder Weiterentwicklungen der an der Lehrerbildung beteiligten Institutionen bzw. (nachgeordneten) Behörden durchzuführen, wie es etwa die „Gemischte Kommission Lehrerbildung“ in ihrem Abschlussbericht vorgeschlagen hat. In landesspezifisch unterschiedlicher Akzentuierung betreffen Maßnahmen die

- Entwicklung eines Kerncurriculums für die Fachwissenschaften, die Fachdidaktiken und die erziehungswissenschaftlichen Studien,
- Erweiterung der Position der Fachdidaktiken in Forschung und Lehre,
- Schaffung von Zentren für Lehrerbildung und Schulforschung als institutionalisierter Ort der Lehrerbildung,
- Qualifizierung des Lehrpersonals in den Institutionen des Vorbereitungsdienstes,
- Abstimmung/Koordinierung zwischen den Curricula der ersten und zweiten Phase,
- Förderung selbstbestimmten Lernens im Vorbereitungsdienst,
- Gestaltung des Berufseinstiegs,
- Entwicklung koordinierter Pläne zur berufsbegleitenden Fort- und Weiterbildung,
- Integration von Elementen einer leistungsbezogenen Bezahlung und weiterer Anreize.

101. Dieser Ansatz, gewissermaßen eine Strategie zur Einlösung des Potenzials der bestehenden Rahmenstrukturen, orientiert sich in erster Linie an der notwendigen Weiterentwicklung des Schulwesens und dem hierzu erforderlichen Paradigmenwechsel im Bereich der Lehr- und Lernkultur und ist primär auf eine von Anfang an praxisbezogene, wertebewusste und professionsbildende Ausbildung der Lehrerinnen und Lehrer gerichtet.

102. *Gestufte Lehrerbildungsgänge*

Das mit der Novelle des Hochschulrahmengesetzes 1999 in Deutschland eingeführte gestufte graduierte System mit Bachelor- und Masterabschlüssen steht im Kontext umfassender nationaler und internationaler hochschulpolitischer Entscheidungen und berührt zumindest in Teilen grundsätzlich auch den Bereich der Lehrerbildung.

103. Offene Fragen in Bezug auf die bisherige Struktur der Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern bestehen dabei insbesondere hinsichtlich

- der bislang gültigen Regelstudienzeiten,
- der bisherigen staatlichen Einflussnahme auf Inhalte des Studiums und die Abschlussprüfungen,
- der berufsbezogenen Ausrichtung des Studiums bereits während der Bachelor-Phase,
- des bislang erforderlichen Studiums von mindestens zwei Fachwissenschaften sowie Berufswissenschaften einschließlich schulpraktischer Studien,
- des Erfordernisses eines berufsbezogenen Abschlusses zuzüglich besonderer Zulassungsvoraussetzungen zum Master-Studium,

- der laufbahnrechtlichen Zuordnung von Abschlüssen auf Bachelor- bzw. Master-Niveau,
- der Zuordnung der Bachelor- bzw. Masterabschlüsse zu bestimmten Hochschultypen,
- der Differenzierung der Abschlüsse nach Lehrämtern,
- der mit der Modularisierung verbundenen Einrichtung eines studien-begleitenden Prüfungssystems.

104. Auf der Grundlage einer Ländervereinbarung zur Frage der gegenseitigen Anerkennung neuer Studiengänge, die BA-/MA-Strukturen in der Lehrerbildung vorsehen, werden nunmehr in mehreren Ländern Überlegungen zur Modularisierung des Lehramtsstudiums und zur Einrichtung von BA-/MA-Studienabschlüssen angestellt. Einige Länder haben bereits entsprechende Modellversuche auf den Weg gebracht und werden sie evaluierend begleiten.

105. *Weitergehende Überlegungen*

Auf einige weitere Überlegungen zur Reform der Lehrerbildung in den Ländern soll zumindest hingewiesen werden:

106. Reduzierung der Dauer des Vorbereitungsdienstes (und dafür Aufnahme zusätzlicher Praxisanteile in das Studium),
- Beschränkung der eigentlichen Lehrerbildung auf die zweite, berufspraktische Phase des Vorbereitungsdienstes,
  - Verzicht auf eine genuine Lehrerbildung oder teilweise Verlagerung an Fachhochschulen.

## 5. GEWINNUNG, AUSWAHL UND EINSTELLUNG VON LEHRKRÄFTEN

### 5.1. Allgemeines

107. Die Entwicklung von Bedarf und Nachfrage auf dem Lehrerarbeitsmarkt seit 1945 ist durch drei Phasen gekennzeichnet: zunächst die des Mangels, dann die eines sich anschließenden Überangebots und schließlich die einer erneuten, sich ab Mitte der 90er Jahre abzeichnenden Unterversorgung. Dieser Wechsel ist nicht untypisch auch für andere akademische Berufe und hat grundsätzlich sämtliche Lehrämter betroffen.

108. Die dramatischen Einbrüche bei den Lehramtsstudierenden während der 30er Jahre hatten eine lang anhaltende Mangelsituation zyklisch vorprogrammiert, die wegen vielfältiger Kriegsfolgen zwar zunächst verdeckt geblieben ist, infolge der enorm erfolgreichen Bildungsexpansion in der neu gegründeten Bundesrepublik in den 60er Jahren (vgl. Abschn. 1.4) dann jedoch zu großen Versorgungsproblemen geführt hat und erst Ende der 70er/Anfang der 80er Jahre wieder weitgehend ausgeglichen worden ist.<sup>7)</sup>

109. Hat diese extreme Nachfragesituation einen starken Anstieg der Lehramtsstudierenden in den 70er Jahren zur Folge gehabt, so hat genau dies zusammen mit dem anschließend ausbleibenden Erweiterungsbedarf infolge des Geburtenrückgangs, zunehmender Mittelknappheit sowie einer grundsätzlich diskontinuierlichen Einstellungspraxis der Kultusbehörden in den folgenden zwei Jahrzehnten zu einer Überfüllung des Lehrerarbeitsmarktes, gleichzeitig aber auch zu einem nun wieder sinkenden Anteil der Abiturienten mit Lehramtsambitionen und in der Schule zu einer zunehmend ungünstigeren Altersstruktur der Kollegien (vgl. Abschn. 6.2.5) geführt.

---

<sup>7)</sup> Anstieg der Lehrkräfte im Grund- und Hauptschulbereich um das Doppelte, im Realschullehramt um das Zehnfache, im höheren Lehramt um das Vierfache - verbunden mit einer deutlichen Umschichtung zwischen den Lehrämtern.

110. Vor dem Hintergrund ansteigender Pensionierungszahlen (Einstellungen der 60er/70er Jahre), der damals niedrigen Quote der Lehramtsstudierenden sowie der jedenfalls in den alten Ländern wieder zunehmenden Schülerzahlen hat sich der Einstellungskorridor zu Beginn der 90er Jahre wieder geöffnet (vgl. Abschn. 2.4).

## **5.2 Einstellungs- und Beschäftigungssituation**

111. Nach einer jährlichen Wachstumsrate zwischen 23 % und 46 % in den Jahren 1998 bis 2000 und einer Verdoppelung der unbefristeten Einstellungen seit Mitte der 90er Jahre auf gut 30.600 in 2001, hat sich die Zahl der Einstellungen in den öffentlichen Schuldienst im Jahre 2002 wieder etwas verringert. Sie liegt aber im längerfristigen Vergleich mit knapp 27.100 immer noch auf hohem Niveau (vgl. nachstehende Übersicht; D = Deutschland, aL = alte Länder, nL = neue Länder).

Weitere Informationen und Zahlen können dem Abschnitt 9 des „Ergänzenden Berichts“ entnommen werden.

Tabelle 5 Absolventen des Vorbereitungsdienstes (alle Lehrämter)

Jahr	Neuabsolventen des Vorbereitungsdienstes								
	Neuabsolventen			Veränderungen zum Vorjahr			Veränderungen zum Vorjahr in %		
	D	aL	nL	D	aL	nL	D	aL	nL
1980	39.329	39.329		.	.		.	.	
1981	34.339	34.339		-4.990	-4.990		-12,7	-12,7	
1982	28.725	28.725		-5.614	-5.614		-16,3	-16,3	
1983	22.131	22.131		-6.594	-6.594		-23,0	-23,0	
1984	26.188	26.188		+4.057	+4.057		+18,3	+18,3	
1985	23.204	23.204		-2.984	-2.984		-11,4	-11,4	
1986	20.995	20.995		-2.209	-2.209		-9,5	-9,5	
1987	18.721	18.721		-2.274	-2.274		-10,8	-10,8	
1988	15.635	15.635		-3.086	-3.086		-16,5	-16,5	
1989	14.017	14.017		-1.618	-1.618		-10,3	-10,3	
1990	11.348	11.348		-2.669	-2.669		-19,0	-19,0	
1991	9.995	9.995		-1.353	-1.353		-11,9	-11,9	
1992	12.222	11.437	785	+2.227	+1.442		+14,4	+14,4	
1993	11.433	10.449	984	-789	-988	+199	-6,5	-8,6	+25,4
1994	12.587	10.001	2.586	+1.154	-448	+1.602	+10,1	-4,3	+162,8
1995	15.274	12.583	2.691	+2.687	+2.582	+105	+21,3	+25,8	+4,1
1996	17.515	15.699	1.816	+2.241	+3.116	-875	+14,7	+24,8	-32,5
1997	21.963	19.464	2.499	+4.448	+3.765	+683	+25,4	+24,0	+37,6
1998	22.875	20.792	2.083	+912	+1.328	-416	+4,2	+6,8	-16,6
1999	22.332	20.544	1.788	-543	-248	-295	-2,4	-1,2	-14,2
2000	22.727	20.956	1.771	+395	+412	-17	+1,8	+2,0	-1,0
2001	21.583	20.250	1.333	-1.144	-706	-438	-5,0	-3,4	-24,7
2002	20.270	19.314	956	-1.313	-936	-377	-6,1	-4,6	-28,3

x = Die Basis der Prozentrechnung ist kleiner als 100.

Tabelle 6 Einstellungen in den öffentlichen Schuldienst

	Jahr	Einstellungen			Veränderungen zum Vorjahr			Veränderungen zum Vorjahr in %			in % der jährlichen Neuabsolventen des Vorbereitungsdienstes		
		D	aL	nL	D	aL	nL	D	aL	nL	D	aL	nL
Ins- ge- sam	1998	16.490	14.614	1.876	+3.586	+2.796	+790	+27,8	+23,7	+72,7	72,1	70,3	90,1
	1999	20.350	18.288	2.062	+3.860	+3.674	+186	+23,4	+25,1	+9,9	91,1	89,0	115,3
	2000	29.109	26.788	2.321	+8.759	+8.500	+259	+43,0	+46,5	+12,6	128,1	127,8	131,1
	2001	30.636	27.816	2.820	+1.527	+1.028	+499	+5,2	+3,8	+21,5	141,9	137,4	211,6
	2002	27.122	25.062	2.060	-3.515	-	-760	-11,5	-9,9	-27,0	133,8	129,8	215,5
Lehr- amts- typ 1	1998	2.026	1.936	90	+623	+587	+36	+44,4	+43,5	X	38,3	39,3	24,7
	1999	2.255	2.165	90	+229	+229	+0	+11,3	+11,8	X	54,1	57,0	24,5
	2000	3.794	3.664	130	+1.539	+1.499	+40	+68,2	+69,2	X	104,6	107,0	64,7
	2001	4.011	3.815	196	+217	+151	+86	+5,7	+4,1	+50,8	119,3	117,1	190,3
	2002	3.104	2.880	224	-907	-935	+28	-22,6	-24,5	+14,3	94,1	89,2	329,4
Lehr- amts- typ 2	1998	2.926	2.783	143	+823	+702	+121	+39,1	+33,7	X	76,3	80,0	40,3
	1999	3.858	3.742	116	+932	+959	-27	+31,9	+34,5	-18,9	106,9	110,8	49,8
	2000	5.218	4.966	252	+1.360	+1.224	+136	+35,3	+32,7	+117,2	139,6	146,4	72,6
	2001	5.178	4.983	195	-40	+17	-57	-0,8	+0,3	-22,6	131,3	130,0	174,1
	2002	4.501	4.396	105	-677	-587	-90	-13,1	-11,8	-46,2	122,5	123,3	98,1
Lehr- amts- typ 3	1998	2.830	2.413	417	+443	+205	+238	+18,6	+9,3	+133,0	99,1	89,1	281,8
	1999	3.531	3.223	308	+701	+810	-109	+24,8	+33,6	-26,1	119,8	113,2	308,0
	2000	5.198	4.804	394	+1.667	+1.581	+86	+47,2	+49,1	+27,9	165,5	157,0	486,4
	2001	5.596	5.089	507	+398	+285	+113	+7,7	+5,9	+28,7	194,3	185,1	390,0
	2002	4.603	4.283	320	-993	-806	-187	-17,8	-15,8	-36,9	160,8	154,7	344,1
Lehr- amts- typ 4	1998	4.229	3.867	362	+953	+840	+113	+29,1	+27,8	+45,4	64,8	69,2	38,8
	1999	5.751	5.071	680	+1.522	+1.204	+318	+36,0	+31,1	+87,8	82,4	83,4	75,7
	2000	8.165	7.399	766	+2.414	+2.328	+86	+42,0	+45,9	+12,6	107,3	109,9	86,9
	2001	8.962	8.055	907	+797	+656	+141	+9,8	+8,9	+18,4	127,4	127,5	126,3
	2002	8.081	7.475	606	-881	-580	-301	-9,8	-7,2	-33,2	136,5	135,7	148,2
Lehr- amts- typ 5	1998	2.253	1.673	580	+531	+399	+132	+30,8	+31,3	+29,5	103,3	84,5	288,6
	1999	2.385	1.963	422	+132	+290	-158	+5,9	+17,3	-27,2	112,9	97,0	479,5
	2000	3.023	2.597	426	+638	+634	+4	+26,8	+32,3	+0,9	150,7	139,0	310,9
	2001	2.664	2.347	317	-359	-250	-109	-11,9	-9,6	-25,6	145,0	135,0	323,5
	2002	2.247	2.013	234	-417	-334	-83	-5,6	-4,2	-26,2	128,3	123,8	187,2
Lehr- amts- typ 6	1998	1.515	1.377	138	-15	-80	+65	-1,0	-5,5	X	91,2	87,1	172,5
	1999	1.537	1.298	239	+22	-79	+101	+1,5	-5,7	+73,2	76,1	67,7	234,3
	2000	2.292	2.142	150	+755	+844	-89	+49,1	+65,0	-37,2	111,6	111,0	121,0
	2001	2.181	1.850	331	-111	-292	+181	-4,8	-13,6	+120,7	110,0	102,2	192,4
	2002	2.340	2.118	222	+159	+268	-109	+7,3	+14,5	-32,9	103,6	100,6	144,2

X = Die Basis der Prozentrechnung ist kleiner als 100.

(Quelle: Statistik der KMK)



112. Hierfür ist, schon wegen des wesentlich größeren Gesamtvolumens, vor allem die Entwicklung in den alten Ländern ausschlaggebend, während der Bestand an Lehrerstellen in den neuen Ländern infolge besonderer Haushaltsprobleme und der Ausrichtung an den für den Schulbereich geltenden Ausstattungsstandards der alten Länder durch Vorruhestandsregelungen, Kündigungen und zunehmende Teilzeitbeschäftigung seit 1990 erheblich verringert worden ist - eine Tendenz, die angesichts der dort sinkenden Schülerzahlen weiter anhält, obschon Einstellungsbedarfe in bestimmten Fächern als Folgenachwirkung des Beitritts zur Bundesrepublik Deutschland nach wie vor bestehen und hier zumindest schmale fächer-spezifische Einstellungskorridore offengehalten werden.

113. Da in den alten und in den neuen Ländern die Zahl der Absolventen des Vorbereitungsdienstes seit 1998 zumindest vorübergehend zurückgegangen ist bzw. stagniert, der Einstellungsbedarf an den Schulen insofern insgesamt nur durch Rückgriff auf frühere Prüfungsjahrgänge zu decken gewesen ist (vor allem in den Lehramtstypen 3 und 4), bestehen derzeit vergleichsweise gute Einstellungschancen für eine Übernahme in den Schuldienst. Dennoch hat es auch im Jahre 2002 ca. 24.000 nicht-eingestellte Bewerberinnen und Bewerber gegeben, wobei hierfür vor allem nicht-nachgefragte Fächerkombinationen sowie lehramtsspezifische Besonderheiten (vergleichsweise ungünstig etwa für die Lehramtstypen 1 und 4) ursächlich gewesen sind.

114. Insgesamt ergibt sich aktuell ein einerseits eher erfreuliches, weil (für die meisten Lehrämter) von zunehmenden, zumindest aber auf hohem Niveau befindlichen Einstellungsquoten bestimmtes Bild des deutschen Lehrerarbeitsmarktes. Eine gewisse Ambivalenz stellt sich andererseits jedoch ein, wenn man im Hinblick auf die künftige Sicherstellung der Lehrerversorgung neben den Studienanfängerzahlen die Zahl bislang nicht eingestellter Lehrerinnen und Lehrer betrachtet. Nicht nur ist zu berücksichtigen, dass viele Bewerbungen gleichzeitig in mehreren Ländern erfolgen, die tatsächlichen Bewerberzahlen also deutlich geringer als in der Summe über die Länder hinweg sein dürften. Hinzu kommt, dass viele Bewerberinnen und Bewerber aus regionalen (Stadt vs. Land) oder familiären Gründen nur bedingt einsetzbar sind, aufgrund ihrer Fächerverbindungen nicht eingestellt werden können oder zwischenzeitlich andere Einstellungsangebote annehmen. Jedenfalls besteht eine deutliche Lücke zwischen der Anzahl der abgegebenen Bewerbungen und der einsetzbaren Bewerberinnen und Bewerber.

### **5.3 Einstellungsverfahren und Maßnahmen**

115. Nach erfolgreichem Abschluss des Vorbereitungsdienstes können sich neu ausgebildete Lehrerinnen und Lehrer bei den Kultusministerien der Länder oder den mittleren Schulaufsichtsbehörden für die Einstellung in ein Dauerbeschäftigungsverhältnis an öffentlichen Schulen bewerben; über die Einstellung wird entsprechend den zur Verfügung stehenden Stellen nach Kriterien der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung entschieden. Zunächst erfolgt eine Anstellung im Probebeamtenverhältnis, nach maximal drei bis fünf Jahren ggf. eine Berufung in ein Beamtenverhältnis auf Lebenszeit; für angestellte Lehrkräfte gilt eine Probezeit von sechs Monaten.

116. Bis in die Mitte der 90er Jahre ist hierbei ein in den einzelnen Ländern jeweils für sich durchgeführtes zentrales Lehrereinstellungsverfahren in der unmittelbaren und abschließlichen Zuständigkeit der Schulaufsicht praktiziert worden.

117. Insbesondere für (große) Flächenländer ist dieses Verfahren mit relativ hohem Verwaltungsaufwand sowie mit erheblichen Störungen verbunden gewesen; u.a. mit hohen Absagequoten auch auf bewerbungskonforme Angebote, mit einer Nachfragekonzentration auf bestimmte Landesteile und mit erforderlichen Nachbesetzungsverfahren bis über Schuljahresbeginn hinaus.

118. In vielen Ländern wird seit einigen Jahren neben dem zentralen Einstellungsverfahren ein (unterschiedlich großer) Teil der Stellen auf das Profil einer bestimmten Schule hin gesondert ausgeschrieben (**Ausschreibungsverfahren**). Die jeweilige Schule wird bei der Auswahl geeigneter Personen beteiligt. Dieses Verfahren bietet sowohl den Schulleitungen neue Perspektiven bei der Personalauswahl und -rekrutierung, hat aber auch Vorteile für die Bewerberinnen und Bewerber, die sich ihre Schule selbst aussuchen, sich direkt vorstellen und im Gespräch ihre jeweiligen besonderen Qualifikationen persönlich darstellen können. In diesen Verfahren, in denen zunehmend auch die Möglichkeiten des Internets (Angebote freier Stellen) genutzt werden, sind die Bewerbungen z. T. direkt an die jeweilige Schule zu richten, die Einstellung erfolgt jedoch nicht von der Schule selbst, sondern durch das Kultusministerium bzw. die ihm nachgeordnete Schulbehörde.

119. Entscheidungen über die Einstellung von Lehramtsbewerberinnen und -bewerbern werden nach Eignung und Leistung getroffen, also nach studierten Fächern und Examensnoten, wobei nicht selten geringfügige Notenunterschiede den Ausschlag geben. „Gute“ Lehrerinnen und Lehrer zeichnen sich neben der durch die Examensnote nachgewiesenen Beherrschung der wissenschaftlichen Grundlagen ihres Berufs durch besonderes Interesse an der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen, durch Kreativität, Belastbarkeit, Teamfähigkeit u. a. aus; auch andere Gesichtspunkte, wie z. B. Bewährung in außerschulischen Berufssituationen, Auslandserfahrungen, besondere Sprachkenntnisse etc. können für die Prognose des künftigen Berufserfolgs von Bedeutung sein. Einige Länder in der Bundesrepublik Deutschland entwickeln in diesem Sinne derzeit Verfahren, wie die Feststellung derartiger Kompetenzen auch bei der regelmäßigen Einstellung einer großen Zahl von Bewerberinnen und Bewerbern vernünftig und nachvollziehbar operationalisiert werden könnte, wobei die zunehmende Zahl schulbezogener Stellenangebote und die Beteiligung der Schulen an den Auswahlentscheidungen die solcher Art beabsichtigte Qualifizierung der Einstellungsprozesse bereits unterstützt.

120. Bis vor kurzem waren Lehrkräfte, die sich bereits im Schuldienst eines Landes befanden, in ihrer beruflichen Mobilität eingeschränkt. Nach einem Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 10.05.2001 zum Abbau von Mobilitätsbeschränkungen (vgl. Abschn. 3.1) können sich diese Lehrkräfte im Schuldienst - zusätzlich zur Teilnahme am länderübergreifenden Tauschverfahren - nun jederzeit am Einstellungsverfahren eines anderen Landes in der Bundesrepublik Deutschland beteiligen, sofern sie von ihrer Schulbehörde dafür freigegeben worden sind.

## **6. ERHALTUNG UND AUSBAU DER BERUFLICHEN KOMPETENZ**

### **6.1 Gesellschaftliche und politische Herausforderungen**

121. Die Hervorhebung dieses Aspekts bedeutet keineswegs eine Abwertung des Studiums oder des Vorbereitungsdienstes. Jedoch gilt insbesondere für die Tätigkeit von Lehrerinnen und Lehrern, dass sich die volle Entfaltung professioneller Kompetenz, die erforderliche Spezialisierung, die kontinuierliche Erweiterung des Wissens, der notwendige Gewinn an Erfahrung und Handlungssicherheit in der Auseinandersetzung mit häufig und vielfach wechselnden Problem- und Handlungsfeldern erst im Beruf selbst vollziehen. Und gerade die berufsbiographische Entwicklung von Lehrerinnen und Lehrern ist durch vielfältige Wechsel- und Krisenerscheinungen und phasenweise ganz unterschiedlichen Beanspruchungen und Problemlagen gekennzeichnet, die wiederum für gesundheitliche Beeinträchtigungen und stressbedingte Erkrankungen - z.T. mit der Folge der Frühpensionierung von Lehrkräften - mitverantwortlich gemacht werden (vgl. auch Abschn. 6.1.1.3 bzw. 6.3).

122. Dies hat Konsequenzen für das kontinuierliche individuelle, selbst- und fremdorganisierte lebenslange berufliche Weiterlernen, das sog. „Lernen im Beruf“ - ein Feld, das paradoxerweise in der Berufskultur der Lehrerschaft, in der doch eigentlich Experten für

Lehren und Lernen zusammengefasst sind, aber auch, etwa unter dem Gesichtspunkt der Personal- und Organisationsentwicklung, des Schulmanagements und der Personalführung, im Bereich der Schulaufsicht und Bildungsverwaltung, erst langsam die ihm gebührende Aufmerksamkeit erlangt.

### **6.1.1 *Arbeitssituation der Lehrkräfte***

123. Die Arbeitsbedingungen der Lehrerinnen und Lehrer in Deutschland sind im Großen und Ganzen seit jeher ein Spiegelbild der gesellschaftlichen Situation der Lehrerschaft gewesen; sie haben sich insofern merklich - und insbesondere auch materiell - erst mit der gesellschaftlichen Aufwertung dieses Berufsstandes ab den 50er Jahren verbessert, weisen jedoch in den letzten Jahren in gewisser Wechselwirkung mit dem erneuten Imageverlust zunehmend Problemstellen auf und werden derzeit von vielen Lehrkräften selbst und von Gewerkschafts- bzw. Verbandsseite z. T. heftig kritisiert (vgl. auch Abschn. 4.2).

124. Zuständig für die Arbeitsbedingungen der Lehrerinnen und Lehrer in Deutschland sind grundsätzlich die Kultusbehörden der Länder, die die Einzelaspekte des Dienst- und Arbeitsverhältnisses, ggf. auf der Grundlage entsprechender Bundesgesetze, durch Rechtsverordnungen oder Verwaltungsvorschriften regeln.

#### **6.1.1.1 *Schulbezogene Vorgaben***

125. In der Mehrzahl der Länder ist in allen Schulen generell die Fünf-Tage-Woche (durchschnittlich 188 Tage Unterricht im Jahr) eingeführt, in manchen Ländern wird allerdings zusätzlich an zwei Samstagen im Monat unterrichtet; der Gesamtumfang der jährlichen Unterrichtsstunden ist jedoch in beiden Fällen gleich. Aus pädagogischen und schulorganisatorischen Gründen wird bisher traditionell die Halbtagsschule bevorzugt, obschon Ganztagschulen und ganztägige Betreuungsangebote zunehmend nachgefragt und auch eingerichtet werden.

126. Die wöchentlichen Unterrichtspflichtstunden für Schülerinnen und Schüler unterscheiden sich nach Schularten und Ländern; sie nehmen von 17 bis 23 Wochenstunden in der ersten Jahrgangsstufe auf 23 bis 27 Wochenstunden in der 4. Klasse zu, belaufen sich in den Klassen 5/6 auf in der Regel 28 Wochenstunden und steigen in den Jahrgangsstufen 7 bis 12/13 bis auf über 30 Wochenstunden an; im beruflichen Bereich werden in den Vollzeitschulen und in der dualen Berufsausbildung sehr unterschiedliche Regelungen angewendet.

127. In den Ländern werden auf sehr unterschiedliche Weise Klassenbildungswerte, Schüler-Lehrer-Relationen, Unterrichtsmehr- und Ausgleichsbedarfe, zu erteilende Unterrichtsstunden und andere (hieraus abgeleitete) Kennziffern als Indikatoren für Personalausstattung, Unterrichtserteilung u.ä. berechnet und festgelegt.

#### **6.1.1.2 *Unterricht***

128. Die Lehrerinnen und Lehrer sind heute mehr denn je und in besonderer Weise gefordert, auf die aktuellen gesellschaftlichen Wandlungsprozesse und die geänderten Lebensumstände der Kinder und Jugendlichen angemessen zu reagieren.

129. Schon seit längerem hat ein verändertes, auf höherwertige Schulabschlüsse gerichtetes Schulwahlverhalten der Eltern zu einer beachtlichen Umschichtung zwischen und zu einer deutlich veränderten und in sich sehr viel heterogeneren Schülerpopulation in den Klassen innerhalb der einzelnen Schularten geführt. Die Schülerinnen und Schüler selbst sind darüber hinaus weitaus stärker als früher als je Einzelne durch gesellschaftlich und vor allem auch familiär bedingte Problemlagen geprägt, die insofern direkt oder indirekt (etwa über entsprechendes Lern- oder Sozialverhalten) Lernklima und Unterrichtssituationen beeinträchtigen.

130. Auch der mit rd. 11 % (Schuljahr 2001/02) relativ hohe Anteil von Schülerinnen und Schülern (vor allem im Grund- und Hauptschulbereich) mit nicht-deutscher Staatsangehörigkeit (zuzüglich Kinder und Jugendliche aus Aussiedlerfamilien, eingebürgerte Kinder und solche aus binationalen Familien) verweist auf spezifische Handlungserfordernisse. Das Forum Bildung (vgl. Abschn. 1.4) und die unabhängige Kommission „Zuwanderung“ der Bundesregierung haben kürzlich übereinstimmend festgestellt, dass die Bildungsbilanz für diese Kinder mit Migrationshintergrund vergleichsweise ungünstig ausfällt und es dem deutschen Bildungssystem offenbar nicht ausreichend gelingt, die Bildungsbarrieren für Schülerinnen und Schüler aus Familien mit geringer Verfügung über bildungsrelevante Ressourcen abzubauen, wobei sich der unterproportionale Anteil von Schülerinnen und Schülern ausländischer Herkunft mit mittlerem oder höherem Bildungsabschluss offenbar vor allem aus der unzureichenden Kompetenz hinsichtlich der deutschen Sprache erklärt. Vor diesem Hintergrund hat die Kultusministerkonferenz mit Beschluss vom 24.05.2002 ein Gesamtkonzept für Zuwanderung und Integration - welches europäisches wie internationales Recht beachtet und sowohl die humanitären Verpflichtungen gegenüber Asylsuchenden und Flüchtlingen als auch das deutsche Interesse an Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte berücksichtigt – verabschiedet.

131. Erziehungs- und Betreuungsaufgaben nehmen immer größeren Raum ein, während der Kernbereich der Lehrertätigkeit, der Unterricht, - so wie er auch für die anstehenden Reformen der Lehrerbildung für konstitutiv erachtet wird (vgl. Abschn. 3.2) - teilweise nur unter erschwerten Bedingungen wahrgenommen werden kann, und dies, obschon die tiefgreifenden individuellen, gesellschaftlichen und beruflichen Veränderungen eine Auseinandersetzung mit zahlreichen neuen Themenfeldern auch in der Sache erfordern und die Vermittlung neuer und anderer Inhalte und Kenntnisse, Fertigkeiten, Kompetenzen und Verhaltensweisen unerlässlich erscheint.

#### *6.1.1.3 Spezifische Belastungen von Lehrerinnen und Lehrern*

132. Neueren arbeitsmedizinischen und -psychologischen Studien zufolge befinden sich in Deutschland bis über ein Drittel der Lehrkräfte - in schulart- und geschlechtsspezifischer Differenzierung - in einer gesundheitlichen Situation, die heutzutage etwas pauschal als „burn-out-Syndrom“ bezeichnet wird und bei der sich physische, psychosomatische und psychische Beschwerden vielfältiger Ausprägung überlagern und zu höchst komplexen Krankheitsbildern verdichten können; im Lehrerbereich gilt der „burn-out“ gemeinhin als einer der wesentlichen Faktoren, die für die zunehmende Zahl der wegen Dienstunfähigkeit vorzeitig ausscheidenden Lehrkräfte verantwortlich gemacht werden (vgl. Abschn. 6.3.5).

133. Diese Untersuchungen zeigen, dass für die spezifischen Lehrerbelastungen weniger situative Überforderungen grundlegend, sondern eher die Verdichtung der Anforderungen im Sinne eines forcierten Entscheidungs- und Aktionsdrucks sowie die vielfältigen, individuellen und schulischen Situationsbedingungen entscheidend sind, die Rationalität und Reflexion des beruflichen Handelns in den Hintergrund drängen und in ihrer Kontinuität und im Wechselwirkungsprozess zwischen äußeren Anforderungen und deren subjektiver Bewertung Gefühle der Ohnmacht und des „Ausgelaugt-Seins“ hervorrufen können.

134. Dabei ist es nicht unbedingt der quantitative Aspekt der Arbeitszeit (vgl. Abschn. 6.2.4, 6.3.3), der aus subjektiver Sicht der Lehrkräfte als besonders belastend eingestuft wird - jedenfalls nicht der in der Schule verbrachte Anteil; eher schon kommt der im Lehrerberuf wenig ausgeprägten Arbeitszeit-Freizeit-Trennung infolge des hohen Anteils häuslicher schulischer Arbeit gewisse Bedeutung zu. Auch das Lebensalter der Lehrkräfte (vgl. Abschn. 6.2.5) korreliert nicht durchgängig positiv mit dem Grad der erlebten beruflichen Erschöpfung. Vielmehr werden als belastende äußere Faktoren vor allem etwa große Klasseneinheiten, schlechte Ausstattung der Schulen, Lärm, Zeitdruck, Aufgabenvielfalt, curriculare Neuerungen, Probleme mit Schulaufsicht, Schulleitung und Eltern benannt; zu den

subjektiven Faktoren, die die Einschätzung des Belastungsmaßes beeinflussen, zählen vor allem die Qualität der eigenen Arbeit sowie die Verfügungsmöglichkeiten über soziale (Kooperation im Kollegium, aber auch das in der Öffentlichkeit bzw. „vor Ort“ vorherrschende Bild der Lehrerarbeit) und vor allem persönliche (eigene pädagogische Zielsetzungen, persönlicher Leistungsanspruch, Distanzierungsfähigkeiten bzw. Frustrationstoleranzen) Ressourcen. Zwischen beiden Polen steht die Situation der den Lehrkräften anvertrauten Schülerinnen und Schüler selbst, die sowohl unterrichtstechnisch (Störungen durch „schwierige“ Kinder und Jugendliche, Erziehungsprobleme) als auch emotional (Engagement für Schülerinnen und Schüler in besonderen Problemlagen) als äußerst belastend erlebt werden kann.

135. Auch wenn eine gewisse Reserve gegenüber der Verwendung des Begriffs „burn-out“ angebracht erscheint, so ist doch festzustellen, dass sich zunehmend mehr Lehrerinnen und Lehrer in der Selbstwahrnehmung den Belastungen ihres Berufes nicht mehr gewachsen fühlen, nur noch geringe Möglichkeiten sehen, ihre pädagogischen Vorstellungen umzusetzen und einen starken Motivationsverlust erleben - was zu langfristigen Beeinträchtigungen physischer und psychischer Art führen kann.

136. Vor diesem Hintergrund hat sich mittlerweile die Erkenntnis durchgesetzt, dass diese Entwicklung nicht sich selbst überlassen bleiben darf, sondern die Belastungsproblematik sowohl in die Professionalisierungsdebatte und in die Überlegungen zur Reform der Lehrerbildung (vgl. Abschn. 4.5) stärker einzubeziehen ist als auch auf der administrativen Ebene unter dem Gesichtspunkt der Personalfürsorge (vgl. Abschn. 6.3) sowie im Kontext qualitätssichernder Maßnahmekonzepte (vgl. Abschn. 4.4) gezielt aufgegriffen werden muss.

## **6.2 Stand, Trends und Einflussfaktoren für den Verbleib von Lehrkräften im Schuldienst**

### **6.2.1 Teilzeitbeschäftigung, Beurlaubung und Freistellungen**

137. In den letzten Jahren haben gerade für den Lehrerbereich, das Teilzeitbeamtenverhältnis und verschiedene Freistellungsmöglichkeiten mehr und mehr an Bedeutung gewonnen.

138. Zum einen kann aufgrund entsprechender bundes- bzw. landesgesetzlicher Regelungen unbezahlter Urlaub aus arbeitsmarktpolitischen Gründen (d.h. unter Voraussetzung eines außergewöhnlichen Bewerberüberhangs) bis zur Dauer von insgesamt sechs Jahren bzw. nach Vollendung des 50. Lebensjahres bis zum Beginn des Ruhestandes gewährt werden. Urlaub aus familiären Gründen (z. B. Kinderbetreuung) muss bewilligt werden, wenn zwingende dienstliche Belange dem nicht entgegen stehen. Die Dauer dieses Urlaubs darf, auch zusammen mit einem arbeitsmarktbezogenen Urlaub, insgesamt 12 Jahre nicht überschreiten.

139. Zum anderen ermöglichen ländergesetzliche Regelungen Teilzeitbeschäftigungen, ebenfalls zur Erfüllung familiärer Pflichten oder aus arbeitsmarktpolitischen Gründen - z. T. allerdings mit unterschiedlicher Dauer. Darüber hinaus haben mehrere Länder Altersteilzeitregelungen eingerichtet, die es Lehrerinnen und Lehrern ab einem bestimmten Alter und unter bestimmten Bedingungen gestatten, auf Antrag und unter Anrechnung gewisser Vorleistungen, vorzeitig aus dem Dienst auszusteigen. Schließlich eröffnen fast alle Länder ihren Lehrkräften - in unterschiedlichen Varianten - die Möglichkeit des Teilzeitbeamtenverhältnisses in Form eines Freistellungsjahres (Sabbatjahr), wobei die auf diese Zeit entfallende Arbeit im allgemeinen in den vorausgehenden Jahren „vorgearbeitet“ werden muss.

### 6.2.2 Urlaub

140. Der Anspruch auf Erholungsurlaub für beamtete Lehrkräfte bemisst sich nach allgemeinen beamtenrechtlichen Vorschriften (i. allg. 30 Arbeitstage<sup>8</sup>/Jahr). Der Urlaub ist in den Schulferien (75 Werktage<sup>9</sup>/Jahr) zu nehmen. Schulferienzeiten, die über den Urlaubsanspruch hinausgehen, sollen der Fort- und Weiterbildung, der Vor- und Nachbereitung des Unterrichts sowie der Wahrnehmung anderer dienstlicher Verpflichtungen dienen. Für angestellte Lehrkräfte gelten entsprechend tarifrechtliche Regelungen.

### 6.2.3 Gehälter/Pensionen

141. Einstufung und Besoldung der Lehrerinnen und Lehrer an öffentlichen Schulen im Beamtenverhältnis<sup>10</sup> sind - bis auf landesrechtlich geregelte Ausnahmen (z. B. sonderpädagogische Lehrämter, Leiter von Gesamtschulen, Lehrkräfte mit einer Lehrbefähigung nach dem Recht der ehemaligen DDR) - bundeseinheitlich durch das Bundesbesoldungsgesetz bzw. für Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis durch die Richtlinien der Tarifgemeinschaft deutscher Länder sowie ggf. landesspezifische Ausführungs-Richtlinien geregelt.

142. Beamtete Lehrkräfte erhalten Dienstbezüge, die sich aus Grundgehalt und Familienzuschlag zusammensetzen, wobei unter bestimmten Umständen Zulagen und weitere Vergütungen hinzukommen; zusätzlich erhalten sie Sonderzuwendungen („Weihnachtsgeld“), vermögenswirksame Leistungen und Urlaubsgeld. Das Grundgehalt richtet sich nach der Besoldungsgruppe und der Dienstaltersstufe. Die Zuordnung zu einer bestimmten Besoldungsgruppe ist lehramts(typ)bezogen, ebenso wie die Möglichkeit, Beförderungssämter und damit eine höhere Besoldungsgruppe zu erreichen. Für nicht in besonderen Funktionsämtern tätige Lehrkräfte ergibt sich damit je nach Alter, Familienstand, Schulart und ggf. Beförderung ein durchschnittliches Bruttojahreseinkommen von zwischen ca. 30.000 € und 50.000 €.

143. Die Besoldung der beamteten Lehrkräfte ist in der Vergangenheit lange Zeit den Entwicklungen der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse regelmäßig angepasst worden. Dabei wurde die mit der Dienstaufgabe verbundene Verantwortung berücksichtigt. Die Anpassung war grundsätzlich orientiert an den Tarifabschlüssen für die Arbeiter und Angestellten des öffentlichen Dienstes. In den letzten Jahren allerdings hat es hier deutliche Abstriche gegeben, von der Bildungs-/Finanzpolitik unter Hinweis auf stark steigende Pensionslasten einerseits und Arbeitsplatzsicherheit andererseits gerechtfertigt, von den Verbänden und Gewerkschaften dagegen als unangemessenes „Sonderopfer“ der Beamten heftig kritisiert.<sup>11</sup> In besonderer Weise sind hier auch die Lehramtsanwärter(innen) betroffen, deren Bezüge<sup>12</sup> deutlich herabgesetzt worden sind - ein Punkt, der im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung des Lehrerberufs in der derzeitigen Mangelsituation aktuelle Brisanz erhalten hat (vgl. Abschn. 3.1).

---

<sup>8</sup>) ohne Samstage

<sup>9</sup>) mit Samstagen

<sup>10</sup>) Die Verpflichtung des Dienstherrn zu amtsangemessener Besoldung und Versorgung (Alimentationspflicht) gehört zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums. Danach sind Besoldung und Versorgung nicht als Entgelt im Sinne einer Entlohnung für konkrete Dienste zu verstehen, sondern als Sicherung des amtsangemessenen Unterhalts für den Beamten selbst und für seine Familie.

<sup>11</sup>) Gegenwärtig werden Weihnachts- und Urlaubsgeld von der Bundesregierung und in den Ländern eingeschränkt. Dies stößt auf massiven Widerstand der Gewerkschaften.

<sup>12</sup>) Lehramtsanwärter erhalten als Beamte auf Widerruf im Vorbereitungsdienst Anwärterbezüge, die sich aus dem Anwärtergrundbetrag und dem Familienzuschlag - beide abgestuft entsprechend den Besoldungsgruppen der jeweiligen lehramts(typ)bezogenen Eingangssämter - zusammensetzen.

144. Die Versorgung der Lehrkräfte im Beamtenverhältnis sowie von deren Hinterbliebenen richtet sich nach dem Beamtenversorgungsgesetz und ist für alle Beamten einheitlich geregelt. Die Alters- und Hinterbliebenenversorgung soll so bemessen werden, dass sie der Bedeutung des Amtes entspricht und mit der Entwicklung der allgemeinen Lebensverhältnisse Schritt hält. Die Altersversorgung der angestellten Lehrerinnen und Lehrer richtet sich nach der Dauer und Höhe der im Berufsleben eingezahlten Beiträge zur Rentenversicherung und einer Zusatzversorgung.

145. Voraussetzung für das Ruhegehalt der Beamten ist in der Regel eine Dienstzeit von wenigstens fünf Jahren. Als ruhegehaltfähige Dienstbezüge liegen ihm das Grundgehalt, der Familienzuschlag und ruhegehaltfähige Zulagen, die der Beamte zuletzt erhalten hat, zugrunde. Es beträgt für jedes Dienstjahr, das für das Ruhegehalt angerechnet wird, 1,875 % (in Zukunft 1,79375 %) der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge, jedoch mindestens 35 % und höchstens 75 % (in Zukunft 71,75 %). Vorzeitige Pensionierungen führen zu Versorgungsabschlägen.

#### 6.2.4 *Arbeitszeit*

146. Die Arbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer setzt sich aus Pflichtstunden, die nach Unterrichtsstunden im Umfang von i.d.R. 45 Minuten berechnet werden, einerseits und Aufwendungen für sonstige mit der Lehrtätigkeit verbundene Aufgaben andererseits, zusammen.

147. Die von den Lehrkräften zu erteilenden Pflichtstunden sind von Schulart zu Schulart unterschiedlich und variieren z. T. auch von Land zu Land; länderbezogen beträgt ihre Bandbreite im Schuljahr 2001/2002 bei Zugrundelegung der in der überwiegenden Zahl der Länder angebotenen Schularten:

<i>Grundschule:</i>	27	-	28	<i>Wochenstunden</i>
<i>Hauptschule:</i>	25	-	27,5	<i>Wochenstunden</i>
<i>Realschule:</i>	24	-	28	<i>Wochenstunden</i>
<i>Gymnasium:</i>	23	-	27	<i>Wochenstunden</i>
<i>Gesamtschule</i>	23	-	27	<i>Wochenstunden</i>
<i>Sonderschule:</i>	25	-	27	<i>Wochenstunden</i>
<i>Berufliche Schule:</i>	23	-	27	<i>Wochenstunden</i>

148. In gewissem Umfang und entsprechend länderspezifischer Regelungen erhalten die Lehrkräfte Pflichtstundenermäßigungen für Sonderaufgaben, herausgehobene Funktionen (z. B. Aufgaben im Rahmen der Schulleitung) oder bei Erreichen eines bestimmten Alters. Umgekehrt sind beamtete Lehrkräfte verpflichtet, über das regelmäßige wöchentliche Stundendeputat hinaus zu unterrichten, wenn besondere dienstliche Gründe dies erfordern.

149. Die außerunterrichtlichen Aufgaben (Vor- und Nachbereitung des Unterrichts, Korrekturen, Elternsprechstunden, Konferenzen usw.) machen daneben einen nicht unbedeutenden Anteil an der Gesamtarbeitszeit der Lehrkräfte aus, so dass sich insgesamt und unter Berücksichtigung der Ferienzeiten eine zeitliche Gesamtbelastung ergibt, die der von den übrigen Beamten einzuhaltenden Wochenarbeitszeit entspricht - eine Einschätzung, die, da sich die Gesamtarbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer eben nicht präzise durch Normen steuern lässt, immer wieder Anlass zu Kontroversen zwischen den am Schulwesen beteiligten oder interessierten Gruppierungen gegeben hat und gibt (vgl. Abschn. 6.1.1.2).

### 6.2.5 Altersstruktur

150. Das Durchschnittsalter der Lehrerinnen und Lehrer in Deutschland liegt derzeit bei deutlich über 47 Jahren, 1980 hatte es noch 38,5 Jahre betragen. Nur jede achte Lehrkraft ist jünger als 35 Jahre, mehr als dreimal so viel sind dagegen über 50 (vgl. auch nachstehende Übersicht; dabei sind die Einstellungen 2001 und 2002 noch nicht berücksichtigt).

Tabelle 7 Prozentuale Verteilung der Lehrkräfte an allgemein bildenden Schulen nach Altersgruppen

<i>Alter in Jahren</i>	<i>1980</i>	<i>2000</i>
< 30	19	4
30 - 34	24	9
35 - 39	20	9
40 - 44	15	13
45 - 49	7	21
50 - 54	7	22
55 - 59	6	15
60 - 65	2	6

(Quelle: Stat. Bundesamt)

151. Trotz gewisser geschlechtsspezifischer (Lehrerinnen sind deutlich stärker in den jüngeren, ihre männlichen Kollegen deutlich stärker in den älteren Altersjahrgängen vertreten), schulartspezifischer (der Primarbereich weist den durchschnittlich jüngsten, das Gymnasium den im Mittel ältesten Lehrbestand auf) und länderspezifischer (in den neuen Ländern ist das Durchschnittsalter der Lehrkräfte am geringsten) Unterschiede, handelt es sich hier um einen langfristigen, grundsätzlich wohl auch über die nächsten Jahre hinausgehenden Trend, der vielfach als „Überalterung“ kritisiert wird und dessen Ursachen in den zahlreichen Neueinstellungen im Schuldienst während der 70er Jahre, letztlich jedoch generell in der diskontinuierlichen Einstellungspraxis der Länder zu suchen sind.

152. Obschon es in den Schulen ja um den Umgang mit der jüngeren Generation geht und man hierfür junge Lehrerinnen und Lehrer für grundsätzlich geeigneter halten mag, ist es aber wohl nicht so sehr das Alter der einzelnen Lehrkraft an sich, das sich als problematisch erweist. Als strukturelle Schiefelage erweist sich diese Situation vielmehr insofern, als sich ein großer Teil der Kollegien der Schulen im gleichen, fortgeschrittenen Alter befindet, somit das Anregungs- und Lastenverteilungspotenzial, welches aus einer größeren altersmäßigen Mischung eines Personalkörpers erwachsen kann, nicht gegeben ist.

### 6.3 Berufslaufbahnen und Maßnahmen zur Kompetenzsicherung

153. Die Forderung nach einer Reform der Lehrerbildung in Deutschland reagiert auf Mängel, deren Ursachen nicht allein in den ersten beiden Phasen der Ausbildung, sondern auch in den sich anschließenden Berufsverläufen und den sie bestimmenden bzw. aus ihnen resultierenden Einstellungsmustern zu suchen sind. Umgekehrt lassen sich die Ergebnisse einer besseren Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern durch ein Personal- und Organisationsentwicklung, Schulmanagement, geeignete Formen der Personalführung sowie die sachgerechte Gestaltung des Arbeitsplatzes Schule einbeziehendes Gesamtkonzept dauerhaft sichern. Neben dem „Lernen im Beruf“ und den hierauf gerichteten individuellen Bemühungen der Lehrkräfte ist es insofern auch Aufgabe des Gesamtsystems und der für dessen



Steuerung Verantwortlichen, die für den Erhalt und die Weiterentwicklung der Kompetenz der Lehrkräfte notwendigen Lern- und Entwicklungsprozesse systematisch zu ermöglichen und zu fördern, sowie die hierfür erforderlichen dienst- und laufbahnrechtlichen Voraussetzungen zu schaffen.

154. Es ist dies ein für die Sicherung der Leistungsfähigkeit des deutschen Schulwesens in den kommenden Jahren entscheidender, vielfältige inhaltliche, organisatorische und rechtliche Probleme betreffender Komplex, der von der Kultusministerkonferenz zunächst 1995 und danach insbesondere vom Wissenschaftsrat und von der „Gemischten Kommission Lehrerbildung“ aufgegriffen worden ist. Vor allem wegen der in diesem Zusammenhang berührten zahlreichen dienst- und laufbahnrechtlichen Fragen ist die Aufarbeitung und Umsetzung der hierzu bereits entwickelten Vorschläge und Anregungen, die den Ländern als Arbeitgeber der Lehrerinnen und Lehrer und den für die Organisation des Schulwesens verantwortlichen Instanzen überlassen bleiben müssen, als ein langfristiger, von besonderen Beharrungstendenzen geleiteter Prozess anzusehen - wiewohl sich zumindest für einzelne Teilbereiche bereits gewisse Entwicklungslinien aufzeigen lassen. Auf einige Aspekte in diesem Zusammenhang wird abschließend kurz hingewiesen.

### **6.3.1 *Einstieg***

155. Die Länder in der Bundesrepublik Deutschland haben sich vor dem Hintergrund von Überlegungen der „Gemischten Kommission Lehrerbildung“ in den letzten Jahren verstärkt bemüht, für die sog. Berufseingangsphase ein höheres Maß an schulnaher, kompetenzbezogener und kollegial-kooperativer Begleitung neuer Lehrerinnen und Lehrer zu erreichen. Sie gehen dabei zwar mit unterschiedlicher Intensität vor und beschreiten unterschiedliche Wege, gemeinsam ist ihnen jedoch die Überzeugung, dass es gerade in den ersten Berufsjahren darauf ankommt, die hohe Motivation der neu eingestellten Lehrkräfte für die schulische Arbeit aufzugreifen und zu nutzen und dabei zugleich eine Einstellung zu fördern, die das kontinuierliche Weiterlernen im Beruf selbstverständlich werden lässt.

### **6.3.2 *Fort- und Weiterbildung***

156. Die Wahrnehmung von Lehrerfort- und -weiterbildungsveranstaltungen durch die Lehrkräfte ist nach heutigem Verständnis sicher ein wichtiger Teil des „Lernens im Beruf“ und besitzt eine durchaus bemerkenswerte Tradition. Sämtliche Länder haben in diesem Feld Institutionen bzw. Systeme eingerichtet, die i.d.R. den Kultusbehörden unterstehen und die Aufgabe haben, ein kontinuierliches Angebot an Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten bereitzustellen. In den neuen Ländern spielt dies eine besonders wichtige Rolle, um notwendige Prozesse der inneren Schulreform weitgehend ohne langfristig darauf vorbereitetes Personal voranzutreiben, da aus demografischen Gründen nur sehr wenige neu ausgebildete Lehrkräfte eingestellt werden können.

157. In dem Maße, in dem Schulen selbständiger werden, mehr Eigenverantwortung für die Sicherung und Entwicklung ihrer Qualität übertragen bekommen, zu Evaluation und Rechenschaftslegung verpflichtet werden und dabei den qualitativen Standards internationaler Vergleichsuntersuchungen standhalten sollen, in dem Maße, in dem Neuerungen in den wissenschaftlichen und schulpraktischen Bezugsfeldern die Schulen vor innovative Anforderungen stellen, und in dem Maße, in dem Schulen bei der Bewältigung dieser Aufgaben und Herausforderungen auf moderne Handlungskonzepte des Qualitätsmanagements der Schulentwicklung angewiesen sind, wird der Bedarf nach professionellen Unterstützungsleistungen durch Lehrerfortbildung unverzichtbar bleiben. Zur weiteren Entwicklung in diesem Bereich hat daher die „Gemischte Kommission Lehrerbildung“ der Kultusministerkonferenz folgende Prinzipien formuliert, die zugleich Problemfelder andeuten, die mit Durchführung und Umsetzung von Fortbildungsveranstaltungen verbunden sind:

- Institutionalisierte Lehrerfortbildung ist nur ein Teil des allgemeinen und durchgängigen „Lernens im Beruf“. Diese Maßnahmen sind darauf gerichtet, selbst den Impuls zu vermitteln, individuell und/oder innerhalb von Lehrergruppen/bzw. Kollegien das Weiterlernen im Beruf in auch nicht-institutionell geregelter Form als selbstverständliches Element der Berufsarbeit zu vollziehen.
- Intensivierung von Fortbildung muss dringend mit einer Minimierung des Unterrichtsausfalls verbunden sein. Von Lehrkräften kann eingefordert werden, dass unterrichtsfreie Zeiten auch Fortbildungszeiten der institutionellen Lehrerfortbildung sind. Außerunterrichtliche Fortbildungs-Präsenz-Zeiten an Schulen dürfen kein Tabu sein.
- Darüber hinaus ist es besonders wichtig, den punktuellen und individuellen Charakter von Lehrerfortbildung in Richtung auf die Verstärkung von Transfer-effekten zu überwinden: Aus diesem Grunde muss die Nachhaltigkeit der eigenen Fortbildung stärker angestrebt und soweit wie möglich auch überprüft werden. Sie sollte stärker als bisher die Ebene des Handelns im Klassenzimmer erreichen bzw. thematisieren.
- Bei der Frage nach der Freiwilligkeit bzw. dem Pflichtcharakter von Fortbildung ist es entscheidend, diese eben nicht mehr als individuelle Entscheidung zu verstehen, sondern als Beitrag zur Entwicklung der Einzelschule bzw. als Teil von Personalentwicklung innerhalb der einzelnen Schule. Fortbildung muss bereits mit Beginn der Ausbildung unverzichtbarer Bestandteil der Arbeit jedes Lehrers werden.
- Im Blick auf schulinterne wie -externe Lehrerfortbildung ist schließlich zu berücksichtigen, dass die Lehrkräfte einer Schule nicht alle in gleicher Ausrichtung spezialisiert bzw. kompetent sein müssen. Die richtige Kombination bzw. Zusammenstellung von unterschiedlichen Kompetenzen ist ein entscheidender Faktor für die Bewältigung aller Aufgaben in einer Schule. Um solche Vorstellungen umzusetzen, sollten Schulen (als Teil der Personalplanung) angehalten werden, einen Fortbildungsplan aufzustellen, in dem mittelfristig und einvernehmlich festgelegt wird, wer wo in welchen Bereichen oder Problemfeldern an Fortbildungen teilnimmt. Bei der Motivation des Kollegiums und der Organisation dieses Planes kommt der Schulleitung eine ganz besonders wichtige Funktion zu.

### 6.3.3 *Arbeitszeit*

158. An der Orientierung der Lehrerarbeitszeit am Wochenstundendeputat und am Volumen der Pflichtstunden, am Vorrang der Schulart als Kriterium der Deputatsbemessung vor dem der unterrichteten Fächer hat sich seit Beginn der modernen Schulentwicklung bis heute strukturell nichts geändert: Fachspezifische Unterschiede, spezielle Arbeitsbedingungen in bestimmten Klassen, der Zeitaufwand für Kooperation und Beratung u.a.m. werden in diesem System nicht gesondert berücksichtigt. Die Schulleitungen können über die über den Pflichtstundenanteil hinausgehende Arbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer nicht frei verfügen. Aktuelle schulrelevante Wandlungsprozesse wie die Entwicklung der Schülerzahlen, die Verknappung öffentlicher Mittel, das steigende Durchschnittsalter der Lehrkräfte, neue Aufgaben an die Schulen, führen dazu, dass die Länder unterschiedlich reagieren: Mit Arbeitszeiterhöhungen (ohne finanziellen Ausgleich) bzw. - in den neuen Ländern - mit Pflichtstundenreduzierung oder speziellen Beschäftigungsverträgen (mit entsprechender Gehaltsminderung), mit der Reduzierung von Entlastungstatbeständen, mit „Zwangsteilzeitmodellen“ sowie mit Modifikationen des den Schulen zugewiesenen Aufgabenumfangs.

159. Insbesondere im Gewerkschafts- bzw. Verbandsbereich, aber auch unter Arbeitsmedizinern, wird z. Z. eine intensive Debatte über neue Konzepte des Zeitmanagements für Lehrkräfte geführt; dabei geht es im Wesentlichen um die Neubestimmung des Volumens der regulären Arbeitszeit (auf der Basis fach- und schulartspezifischer Belastungen), eine über das Schuljahr und das gesamte Berufsleben hinweg flexibler gestaltete Arbeitszeitregelung sowie

die Budgetierung der Lehrerarbeitszeit auf Schulebene zum stärker am Bedarf der einzelnen Schule orientierten Ressourceneinsatz.

#### **6.3.4 Kompetenz und Karriere von Lehrkräften**

160. Im Hinblick auf das kontinuierliche Lernen im Beruf und die Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der beruflichen Kompetenz ist eine besondere strukturelle Problematik darin zu sehen, dass die formale Berufslaufbahn einer Lehrkraft und der Verlauf ihrer tatsächlichen (oder selbstbildbezogenen) Kompetenzentwicklung kaum miteinander verbunden sind. Der Lehrerberuf ist – in den Laufbahnen unterschiedlich - ein Beruf mit relativ geringen Karriere-, Aufstiegs- oder Beförderungsmöglichkeiten.

161. Wohl gibt es auch jetzt durchaus Möglichkeiten für Lehrerinnen und Lehrer, neben dem Unterricht in „höherwertigen“ Funktionen oder anderen Bereichen tätig zu werden - etwa im Rahmen der Schulleitung oder schulfachlicher Koordinierung, auf unterschiedlichen Ebenen der Schulverwaltung, in der Ausbildung neuer Lehrkräfte oder bei der Umsetzung von Schulentwicklungsprojekten. Solche Funktionsämter oder besondere/außerunterrichtliche Tätigkeitsfelder, die mit „Beförderungen“ und/oder Besoldungsgewinnen verknüpft sein können (und wenn, dann in der Regel auf Dauer wahrgenommen werden), sind jedoch nur in begrenzter Zahl verfügbar, und ihre Übernahme geht zumeist auf die Einzelinitiative interessierter Lehrkräfte zurück. Andererseits wird der Wechsel in eine Leitungs- oder Managementfunktion von vielen Lehrerinnen und Lehrern eher als ein nicht akzeptabler Verzicht auf pädagogische Arbeit wahrgenommen und ist die - überwiegend nur - in den Lehrämtern des höheren Dienstes vorgesehene Möglichkeit einer Beförderung nicht notwendigerweise mit besonderen Leistungen bzw. der Wahrnehmung bestimmter Funktionen verbunden.

162. Zwar sieht das öffentliche Dienstrecht seit einiger Zeit auch für den Lehrerbereich die Möglichkeit von Leistungsprämien sowie der Vergabe von Funktionsstellen auf Zeit vor, hiervon wird, zumal vom Gesetzgeber noch reichlich eingegrenzt, jedoch nur in einigen Ländern und nur in schmalen Umfang Gebrauch gemacht. Erforderlich erscheinen letztlich auch vielmehr intensivere Bemühungen um eine stärkere Ausprägung echter Karrieremuster im Sinne einer tatsächlichen Berufslaufbahn von Lehrerinnen und Lehrern, die die besonderen Anforderungen dieses Berufs und die Entwicklung der eigenen beruflichen Kompetenz überzeugend mit einer Laufbahnentwicklung verknüpft. Zu diesem Zweck sollten nach Auffassung zahlreicher Experten u. a.

- besoldungsmäßig differenzierte Positionen, die Anerkennung ermöglichen und besondere Leistungen belohnen, für sämtliche Lehrämter geschaffen und Verschlechterungen der bisherigen Besoldung sowie der Aufstiegsmöglichkeiten für Lehrkräfte unbedingt vermieden werden,
- Beobachtung, Förderung und Vorbereitung der für Leitungsfunktionen geeignet erscheinenden Lehrkräfte durch Vorgesetzte mit Personalverantwortung gezielter, systematischer und im Rahmen umfassender Personalentwicklungskonzepte erfolgen,
- Organisations- und Personalentwicklungsmaßnahmen weitaus stärker als bisher auch Überlegungen zu einer altersangemessenen, fähigkeits- und belastungsbezogenen sowie geschlechtsspezifischen (Stichworte: Frauenförderung, Doppelbelastung, Feminisierung des Lehrerberufs) Personaleinsatzplanung einbeziehen,
- Möglichkeiten zu einer stärkeren Durchlässigkeit zwischen den Lehrämtern geschaffen und Einsatzwechsel bzw. Mobilität von Lehrerinnen und Lehrern zwischen verschiedenen Schulen und Schularten, aber auch zwischen Schulen und außerschulischen Tätigkeitsfeldern verstärkt, und sollte dies nicht als Notmaßnahme, sondern eher als Innovationschance betrachtet werden,
- Kooperationsmöglichkeiten zwischen Schulen und Hochschulen, etwa durch Abordnungen von Lehrkräften zur Mitwirkung an Forschungsprojekten, durch interdisziplinäre Entwicklung von Konzepten einer spezifischen Organisations- und Betriebslehre für Schule etc., ausgeweitet werden,

- Möglichkeiten der Einstellung zusätzlichen pädagogischen Personals (z.B. Sozialpädagogen, Schulpsychologen) geschaffen werden.

### 6.3.5 Vorzeitiger „Ausstieg“ aus dem Lehrerberuf

163. Auch die Frage nach den besonderen Belastungen im Lehrerberuf, nach den hier gegebenen spezifischen Ursachenzusammenhängen und nach Konzepten zur Stressprophylaxe und -bewältigung (vgl. Abschn. 6.1.1.3) kann künftig sinnvoll nur im Rahmen einer lebenslaufbezogenen Perspektive gestellt und beantwortet werden, da in den verschiedenen berufsbioграфischen Abschnitten die Belastungen und die hierauf bezogenen Bewältigungsmuster der Lehrerinnen und Lehrer je spezifisch ausfallen.

164. In Anbetracht der hohen Zahl der Frühpensionierungen<sup>13)</sup> und des im Berufsverlauf deutlichen Bindungsverlustes an den Beruf kommen entsprechenden personalwirtschaftlichen Maßnahmen und arbeitsmedizinischen Untersuchungen sowohl im Interesse der Betroffenen als auch der öffentlichen Haushalte besondere Bedeutung zu.

165. Zunehmend setzt sich die Erkenntnis durch, dass darüber hinaus auch Konzepte entwickelt werden müssen, die „Ausstiege“ aus dem Lehrerberuf ermöglichen bzw. aufzeigen, wie diese durch entsprechende Unterstützung bei der Einarbeitung in andere Tätigkeiten außerhalb der Schule und auch außerhalb des Öffentlichen Dienstes begleitet und gefördert werden können.

166. Kürzlich ist die Möglichkeit einer Teildienstfähigkeit im Dienst- und Versorgungsrecht geschaffen worden. Das Beamtenrechtsrahmengesetz und die korrespondierenden landesrechtlichen Regelungen ermöglichen, die im Unterricht nicht mehr einsetzbaren Lehrerinnen und Lehrer nach dem Ergebnis einer medizinischen Begutachtung an anderer Stelle zu verwenden. Hier wäre allerdings, sowohl unter dem Gesichtspunkt der Personalfürsorge und auch der Qualitätssicherung schulischer Arbeit, als auch vor dem Hintergrund der finanziellen Lage der öffentlichen Haushalte nach verbreiteter Auffassung eine weitere Flexibilisierung des Beamtenrechts wünschenswert. Dies ist jedoch nicht mehr allein oder in erster Linie eine Angelegenheit der Kultusbehörden, sondern liegt in der Gesamtverantwortung aller Ressorts.

---

<sup>13)</sup> Die Raten von Dienstunfähigkeit und vorzeitiger Zurruesetzung bei Lehrkräften sind seit etwa zwei Jahrzehnten kontinuierlich angestiegen und überschreiten die der übrigen Beamten beträchtlich. Seit Jahren gehen mehr als die Hälfte aller Lehrerinnen und Lehrer wegen Dienstunfähigkeit vorzeitig in Pension. Ihr durchschnittliches Alter liegt derzeit bundesweit zwischen 51 und 56 Jahren; ihr Anteil an der Gesamtzahl der aus dem Dienst ausscheidenden Lehrkräfte hat im Jahre 2000 mit 64 % aufgrund geänderter beamten-/versorgungsrechtlicher Vorschriften einen Höhepunkt erreicht, liegt aber auch 2001 bei 54 %. Lediglich 6 % der Lehrkräfte haben 2001 bis zur regulären Altersgrenze von 65 Jahren gearbeitet.

Tabelle 8 Bestand, Zu- und Abgänge von hauptberuflichen Lehrkräften (Deutschland 2001/02)

<b>Bestand im Schuljahr 2000/2001</b>	<b>ges.</b>	<b>671 569</b>
	<b>m</b>	<b>230 319</b>
	<b>w</b>	<b>441 250</b>
<b>Zugänge</b>	<b>ges.</b>	<b>63 184</b>
	<b>m</b>	<b>15 806</b>
	<b>w</b>	<b>47 378</b>
Neueintritt in den Schuldienst mit abgelegter 1. Staatsprüfung	ges.	29 054
	m	7 671
	w	21 383
Übertritt aus dem Schuldienst eines anderen Bundeslandes (Versetzung)	ges.	1 393
	m	355
	w	1 038
Wechsel innerhalb des Landes aus einer anderen Schule an die berichtende Schule	ges.	21 111
	m	5 466
	w	15 645
Wiedereintritt in den Schuldienst	ges.	5 764
	m	606
	w	5 158
Sonstige Zugänge	ges.	5 290
	m	1 532
	w	3 758
ohne Angabe	ges.	572
	m	176
	w	396
<b>Abgänge</b>	<b>ges.</b>	<b>60 536</b>
	<b>m</b>	<b>18 310</b>
	<b>w</b>	<b>42 226</b>
Eintritt in den Ruhestand	ges.	8 021
	m	3 940
	w	4 081
Dienst-, Erwerbs-, Berufsunfähigkeit vor Erreichen der Altersgrenze	ges.	7 826
	m	3 122
	w	4 704
Tod	ges.	696
	m	337
	w	359
Übertritt in den Schuldienst eines anderen Bundeslandes (Versetzung)	ges.	1 264
	m	314
	w	950
Wechsel innerhalb des Landes von der berichtenden Schule an eine andere Schule	ges.	20 029
	m	5 339
	w	14 690
Befristete Abgänge	ges.	6 801
	m	826
	w	5 975
Sonstige Abgänge	ges.	12 817
	m	3 369
	w	9 448
ohne Angabe	ges.	3 082
	m	1 063
	w	2 019
<b>Bestand im Schuljahr 2001/2002</b>	<b>ges.</b>	<b>674 217</b>
	<b>m</b>	<b>227 815</b>
	<b>w</b>	<b>446 402</b>

(Quelle: Statistik der KMK)

## LITERATUR

Avenarius, Hermann/Heckel, Hans: Schulrechtskunde.  
Neuwied, 2000

Barz, Heiner/Singer, Thomas: Das Bild des Lehrers in der Öffentlichkeit  
In: Die Deutsche Schule 4/99, S. 437 - 450

Baumert, Jürgen u. a. (Hrsg.): TIMSS - Mathematisch-naturwissenschaftlicher Unterricht im internationalen Vergleich: Deskriptive Befunde.  
Opladen 1997

Bildungskommission NRW: Zukunft der Bildung - Schule der Zukunft  
Neuwied, 1995

Bölling, Rainer: Sozialgeschichte der deutschen Lehrer.  
Göttingen, 1983

Böttcher, Wolfgang: Anreizsysteme und Schulentwicklung: Leistungsorientierte Bezahlung von Lehrern?!

In: Zeitschrift für Bildungsverwaltung, 15 (2000) 2, S. 5 - 21

Buhren, Claus G./Rolf, Hans-Günter: Personalentwicklung als Beitrag zur Schulentwicklung.  
In: Rolf, Hans-Günter e. a. (Hrsg.): Jahrbuch der Schulentwicklung, Bd. 11, Weinheim, 2000

Czerwenka, Kurt: Belastungen im Lehrerberuf und ihre Bewältigung.  
In: Bildung und Erziehung, 1996/3, S. 295 - 315

Färber, Gisela: Bildungsreform durch Reform der Bildungsfinanzierung?

In: v. Weizsäcker, R. K. (Hrsg.): Schul- und Hochschulorganisation. Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 273, Berlin 2000, S. 165 - 220

Fuchs, Hans-Werner/Reuter, Lutz R.: Bildungspolitik in Deutschland.  
Opladen, 2000.

Führ, Christoph/Furck, Carl-Ludwig: Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte, Bd. VI.  
München, 1998

Groothoff, Hans-Hermann: Funktion und Rolle des Erziehers.  
München, 1972

Haenisch, Hans: Qualitätssichernde Maßnahmen in der Schule. Ein Trendbericht auf der Grundlage der Ergebnisse einer internationalen Tagung zur Schulqualität.  
In: Bildung und Erziehung, 2/96, S. 183 - 197

Hansis, Hermann: Die Berufseingangsphase gestalten - eine Aufgabe schulischer Personalentwicklung und individueller beruflicher Lernkonzepte.

In: Wirtschaft und Erziehung, 54 (2002) 6, S. 203 - 207

Hufen, Friedhelm: Die Rechtsstellung von Lehrern an Schulen und anderen Erziehungseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft. Kirchliches Selbstbestimmungsrecht und individueller Grundrechtsschutz.

In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, 49 (2001) 3, S. 345 - 355

Keuffer, Josef/Oelkers, Jürgen (Hrsg.): Reform der Lehrerbildung in Hamburg. Abschlussbericht der von der Senatorin für Schule, Jugend und Berufsbildung und der Senatorin für Wissenschaft und Forschung eingesetzten Hamburger Kommission Lehrerbildung. Weinheim/Basel, 2001

Klemm, Klaus: Zum Umgang mit der Arbeitszeit von Lehrerinnen und Lehrern - Neue Konzepte zum Zeitmanagement.

In: v. Weizsäcker, Robert I. (Hrsg.): Schul- und Hochschulorganisation; Schriften des Vereins für Socialpädagogik, Bd. 273, S. 41 - 53

Lange, Hermann: Qualitätssicherung in Schulen.

In: Die Deutsche Schule, 2/99, S. 144 - 159

Leusmann, Christoph/Glässner, Ekkehart: Neue KMK-Rahmenvereinbarungen zur Lehrerbildung.

In: Schulverwaltung BW, 6/1997, S. 138 - 142

Leusmann, Christoph/Klausnitzer, Hans-Peter: Zum Zusammenwachsen der alten und neuen Länder im Schulbereich - eine Skizze der Maßnahmen länderübergreifender Zusammenarbeit im Rahmen der Kultusministerkonferenz (Stand: Sommer 1992).

In: Pädagogik und Schulalltag, 48 (1993) 2, S. 133 - 154

Nagel, Bernhard/Jaich, Roman: Bildungsfinanzierung in Deutschland - Analyse und Gestaltungsvorschläge.

Endbericht an die Max-Traeger-Stiftung. Kassel, 2002

Priebe, Botho: Situation und Perspektiven der Lehrerbildung. Expertise für die Arbeit der „Gemischten Kommission Lehrerbildung“ der Kultusministerkonferenz. Bonn, 1999

Prüß, Franz: Lehrerbildung in der DDR und Erfahrungen mit ihrer Revision nach der Wende. Expertise für die Arbeit der „Gemischten Kommission Lehrerbildung“ der Kultusministerkonferenz.

Bonn, 1999

Rotermund, Manfred: Lehrerbildung für eine neue Schule. Eine Sammelrezension von Neuerscheinungen zur Lehrerbildung.

In: Zeitschrift für Pädagogik, 47 (2001) 4, S. 577 - 595

Sachverständigenrat Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung: Für ein verändertes System der Bildungsfinanzierung.

Düsseldorf, 1998

Sekretariat der Kultusministerkonferenz (Hrsg.): Rahmenvereinbarungen über die Ausbildung und Prüfung für Lehrämter in der Bundesrepublik Deutschland.

Bonn, 1997

Sekretariat der Kultusministerkonferenz (Hrsg.): Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2000.

Bonn, 2001

Sekretariat der Kultusministerkonferenz (Hrsg.): Schule in Deutschland - Zahlen, Fakten, Analysen. Statistische Veröffentlichungen, Heft 161.

Bonn, 2002

Sekretariat der Kultusministerkonferenz (Hrsg.): Einstellung von Lehrkräften. Statistische Veröffentlichungen, Heft 158.  
Bonn, 2002

Terhart, Ewald e. a. (Hrsg.): Berufsbiographien von Lehrern und Lehrerinnen.  
Frankfurt a. M., 1994

Terhart, Ewald (Hrsg.): Perspektiven der Lehrerbildung in Deutschland. Abschlussbericht der von der Kultusministerkonferenz eingesetzten Kommission  
Weinheim/Basel, 2000

Terhart, Ewald: Standards für die Lehrerbildung. Eine Expertise für die Kultusministerkonferenz.  
Münster 2002

Ulich, Klaus: Beruf Lehrer/in: Arbeitsbelastungen, Beziehungskonflikte, Zufriedenheit.  
Weinheim/Basel, 1996

Wissenschaftsrat (Hrsg.): Empfehlungen zur künftigen Struktur der Lehrerbildung.  
Köln, 2001

Witjes, Winfried/Zimmermann, Peter: Elternmitwirkung in der Schule - Eine Bestandsaufnahme in fünf Bundesländern  
In: Rolff, Hans-Günter e. a. (Hrsg.): Jahrbuch der Schulentwicklung, Bd. 11, Weinheim, 2000