

Das Lehrerarbeitszeitmodell in Hamburg

Bericht zur Evaluation

Kurzfassung

Freie und Hansestadt Hamburg
Behörde für Bildung und Sport

März 2005





Evaluierung des Lehrerarbeitszeitmodells

Evaluierung des Lehrerarbeitszeitmodells

Zusammenfassung

1. Anlass für die Entwicklung eines neuen Lehrerarbeitszeitmodells

Anlass für die Entwicklung des Lehrerarbeitszeitmodells in Hamburg waren empirische Erhebungen zur Lehrerarbeitszeit, die folgendes gezeigt haben.

1. Die tatsächliche Arbeitszeit von Lehrkräften unterliegt einer extrem breiten Streuung.
2. Der Aufwand für die gesamten unterrichtsbezogenen Aufgaben variiert erheblich in Abhängigkeit von dem zu unterrichtenden Fach.
3. Unterricht und unterrichtsbezogene Aufgaben stellen nur etwa zwei Drittel der gesamten Lehrerarbeitszeit dar.

Die folgenden Grafiken und Tabellen illustrieren das beispielhaft anhand einer groß angelegten empirischen Untersuchung der Lehrerarbeitszeit, die von Mummert Consulting im Schuljahr 1997/1998 in NRW durchgeführt worden ist.

Ermittelte Jahresarbeitszeit pro Vollzeitlehrkraft nach Schulformen (in Stunden pro Jahr)					
Nr.	Schulform	Minimum	Maximum	Durchschnitt	Standardabweichung
1	Grundschulen	1.289	2.478	1.750	205
2	Hauptschulen	1.166	2.635	1.791	225
3	Realschulen	949	2.443	1.769	245
4	Gymnasien	930	3.562	1.900	309
5	Gesamtschulen	1.207	3.152	1.976	295
6	Sonderschulen	948	2.612	1.828	242
7	Berufsbildende Schulen	606	3.000	1.839	283

Abbildung 1: Ermittelte Jahresarbeitszeit pro Vollzeitlehrkraft nach Schulformen, Quelle: Mummert Consulting, Erhebungen in NRW

Der Wert für die Standardabweichung bedeutet, dass etwa 67% der Lehrkräfte innerhalb dieses Schwankungsbereiches von einer Standardabweichung um den Mittelwert liegen. Also selbst für die mittleren zwei Drittel der Grundschullehrkräfte streut die Arbeitszeit noch über den Bereich zwischen $1750 - 205 = 1545$ Stunden und $1750 + 205 = 1955$ Stunden, also über 410 Stunden pro Jahr.

Die folgende Grafik verdeutlicht dies.

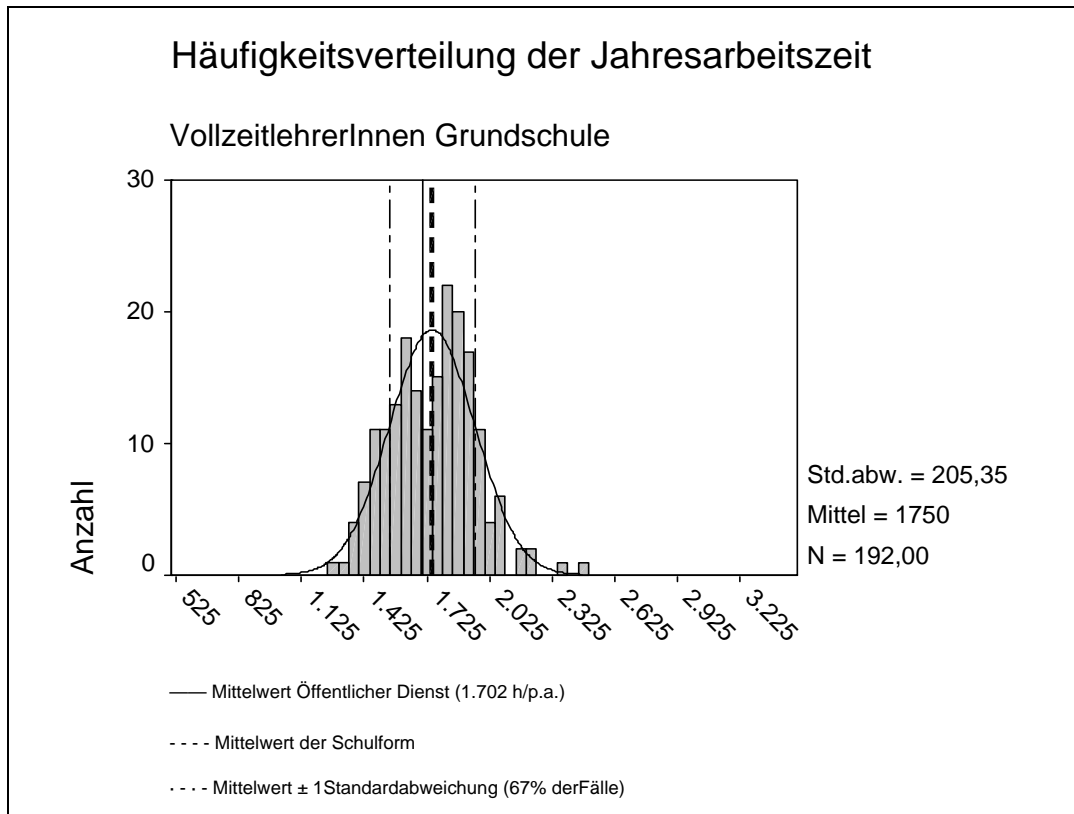


Abbildung 2: Diagramm Häufigkeitsverteilung der Jahresarbeitszeit von Grundschullehrkräften, Quelle Mummert Consulting, Erhebungen in NRW

Ein wichtiger Grund für diese extreme Ungleichverteilung der tatsächlichen Arbeitszeit von Lehrkräften liegt darin, dass die Verteilung von Unterrichtsdeputaten in Form wöchentlich zu gebender Unterrichtsstunden das gegenwärtig übliche Instrument der Aufgabenzuteilung an Schulen ist. Dieses Deputat berücksichtigt nicht die unterschiedlich aufwändige Vor- und Nachbereitung z.B. für Korrekturfächer wie Deutsch und Mathematik im Vergleich zu andern Fächern, und es lässt offen, zu welchen Arbeiten außerhalb von Unterricht Lehrkräfte verpflichtet sind.

Aus diesem Grund waren Schulleitungen in vielen Fällen auf die freiwillige Mitarbeit von Lehrkräften angewiesen, um bestimmte schulische Aufgaben außerhalb von Unterricht erledigen zu können und die Arbeit häufte sich bei bestimmten Lehrkräften.

Der Gleichverteilung bei den „sichtbaren“ Zeiten, nämlich Unterrichtsstunden, steht eine hohe Ungleichverteilung bei den „unsichtbaren“ Zeiten, nämlich Unterrichtsvor- und -nachbereitung sowie sonstigen schulische Aufgaben gegenüber.



Evaluierung des Lehrerarbeitszeitmodells

2. Inhalt des neuen Lehrerarbeitszeitmodells

Das Lehrerarbeitszeitmodell sollte folgende Ziele erreichen:

- Es sollen alle planbaren zeitaufwändigen Aufgaben einer Lehrkraft erfasst und mit Normarbeitszeitwerten bemessen werden. Nicht nur die unterrichtsbezogenen, sondern auch alle sonstigen Aufgaben, sollen einbezogen werden. Dies steht im Gegensatz zu der bisherigen Arbeitszeitbemessung, die mit den Pflichtwochenstunden und einigen wenigen Entlastungstatbeständen (Schulleitung, Beratungslehrer, Sammlungsverwaltung) nur etwa 41% der tariflich oder gesetzlich zu leistenden Arbeitszeit normiert.
- Insbesondere sollen für Einzelaufgaben, die bisher als Annex zum Wochenstundendeputat gesehen worden sind, explizite Zeitwerte vorgesehen werden (z.B. Klassenlehrer, Fachvertreter, Mitarbeit in Gremien).
- Der erforderliche Zeitaufwand pro Unterrichtsstunde soll künftig differenzierter, nämlich nach Unterrichtsfach und Jahrgangsstufe ausgewiesen werden.
- Der umstrittene Unterschied in der Unterrichtsverpflichtung der Lehrkräfte nach Schulformen und Lehramt soll abgeschafft und durch eine funktionale Differenzierung nach unterrichteten Fächern ersetzt werden.
- Da sich die Aufgaben einer Lehrkraft ungleichmäßig über ein Schuljahr verteilen, soll die Arbeitszeit auf einer Jahresarbeitszeitberechnung basieren, die dann allerdings aus planerischen Gründen auf eine pauschale Arbeitszeit pro Unterrichtswoche zurückgerechnet werden kann.
- Die besondere Situation von Teilzeitkräften soll angemessener berücksichtigt werden.
- Dem berechtigten Wunsch der Schulen nach einem freien Zeitbudget soll entsprochen werden.
- Der Verlust an Einfachheit des bisherigen Pflichtstundenmodells soll durch ein Mehr an Transparenz und langfristiger Arbeitszufriedenheit in einem neuen Modell aufgewogen werden.

Die wesentlichen Regelungen, um diese Ziele zu erreichen sind

Jahresarbeitszeitmodell

Grundsätzlich wird die verfügbare Arbeitskapazität von Lehrkräften nicht mehr nach Pflichtlehrdeputaten bemessen, sondern nach einer Jahresarbeitszeit pro Lehrkraft, die nach Einführung der 40 Stundenwoche für den öffentlichen Dienst und bei einem Urlaubsanspruch von 30 Tagen pro Jahr 1770 Zeitstunden pro Vollzeitstelle beträgt.

Diese Jahresarbeitszeit wird auf eine durchschnittliche Unterrichtszeit von 38 Unterrichtswochen umgelegt, sodass regelhaft pro Unterrichtswoche 46,57 Zeitstunden Arbeit zu leisten sind, wobei Anteile davon, z.B. Fortbildung oder Unterrichtsvorbereitung, auch in die Ferien verlagert werden können.



Evaluierung des Lehrerarbeitszeitmodells

Zeitraahmen für Teilaufgaben

Aus dem Kontingent an Jahresarbeitszeit sind drei definierte Aufgabenbereiche abzudecken.

1. Unterrichtsbezogene Aufgaben (U-Aufgaben)

Dies sind alle Aufgaben, die für die Erteilung einer bestimmten Unterrichtsmenge erforderlich sind, insbesondere die reine Unterrichtszeit, Vor- und Nachbereitungszeit, Korrekturzeit, Zeiten für Elterngespräche und kollegiale Absprachen.

Für die unterrichtsbezogenen Aufgaben wird ein bestimmter Normzeitaufwand der Arbeitszeit angerechnet, der angibt, wie viel Zeitstunden pro Unterrichtsstunde dafür von der Wochenarbeitszeit anzusetzen sind. Dieser „Faktor“ variiert nach Schulstufen und Fächern aufgrund einer festgelegten Bewertung der jeweiligen Aufwendigkeit der Vor- und Nachbereitung des Unterrichts für das jeweilige Fach. Er schwankt beispielsweise zwischen 1,25 Zeitstunde (=75 Minuten) pro Unterrichtsstunde für das Fach Sport und 1,8 Zeitstunde (=108 Minuten) für einen Leistungskurs Deutsch in der Sekundarstufe II.

Das bedeutet, einem Sportlehrer wird durchschnittlich zusätzlich zur reinen Unterrichtszeit von 45 Minuten für jede Sportstunde ein Zeitaufwand von 30 Minuten, also eine halbe Stunde für die Vor- und Nachbereitung zugestanden. Dem Deutschlehrer werden zusätzlich zu der Unterrichtszeit von 45 Minuten für jede Deutschstunde zur Vor- und Nachbereitung dieser Stunden inklusive Erstellung und Korrektur von Klassenarbeiten und Prüfungen 63 Minuten zugestanden.

2. Funktionsbezogene Aufgaben (F-Aufgaben)

Dies sind Aufgaben, die mit einer besonderen Funktion von Lehrkräften in einer Schule und nicht direkt mit der Unterrichtsverpflichtung i.e.S. zu tun haben, z.B. Schulleitung, pädagogische Funktionen (Klassenlehrer, Tutor, Beratungslehrer), Fachvertretung, Fachraumverwaltung, Unterrichtsentwicklung, Schulentwicklung.

3. Allgemeine Aufgaben (A-Aufgaben)

Dies sind Aufgaben, die eine Lehrkraft unabhängig von ihren unterrichts- oder funktionsbezogenen Aufgaben hat. Dabei wird unterschieden zwischen unteilbaren und teilbaren Aufgaben. Unteilbare Aufgaben sind solche, die alle Lehrkräfte unabhängig von ihrem zeitlichen Beschäftigungsgrad zu erbringen haben (z.B. allgemeine Konferenzen, Fortbildung).

Teilbar sind solche Aufgaben, die von den Teilzeitkräften nur entsprechend ihrem Teilzeitanteil erbracht werden müssen (z.B. Aufsichten, Bereitschaft, Vertretung).

Für die allgemeinen Aufgaben ist die Arbeitszeit, die jede Lehrkraft dafür pro Woche zur Verfügung zu stellen hat, in Stunden festgelegt.



Evaluierung des Lehrerarbeitszeitmodells

Zuweisungsregeln auf zwei Ebenen

Für die Zuweisung der Zeitkontingente für die U-, F- und A-Aufgaben sind jeweils zwei Zuweisungsebenen zu unterscheiden:

- die Zuweisung eines Arbeitszeitbudgets von der Behörde an die Schule,
- die Zuweisung eines Arbeitszeitbudgets von der Schule an die einzelne Lehrkraft zusammen mit der konkret übertragenen Aufgabe unter Berücksichtigung von deren Beschäftigungsanteil.

3. Bewertung der Wahl der Bemessungs- und Steuerungsparameter für die Zuweisung von Lehrerkapazität

Die Wirkung der Steuerungsparameter des Lehrerarbeitszeitmodells für die Zuweisung von Lehrerkapazität hat der Gutachter an folgenden Qualitätskriterien gemessen und bewertet:

- Annäherung an das Steuerungsideal von Ergebniszielen und Finanzrahmen
Das Ziel ist es, synchronisiert die gewünschten Ergebnisse und den dafür notwendigen Finanzrahmen zu steuern.
Diesem Ziel stehen gegenwärtig insbesondere noch unzureichende Methoden der Ergebnismessung, nicht ausreichende Instrumentarien einer Globalsteuerung, mangelnde Verwaltungskraft und Führungsqualität der Schulen sowie die spezifische Personaltradition der Schulen entgegen.
- Gewährung eines weitgehenden Gestaltungsspielraums für Schulen
Dieses Ziel erfordert, dass das Personalbemessungssystem für die Schulen überschaubar ist und Kontinuität und Planbarkeit unterstützt. Außerdem sollten die Bemessungsparameter teilweise durch die Schule selbst beeinflussbar sein. Innerhalb des Budgets sollten Schulen eigene Handlungsfreiheiten haben.
Als Korrelat einer erweiterten Verantwortung der Schulen ist immer eine entsprechende Berichtspflicht der Schulen erforderlich. Sie müssen auf so einfache Weise wie möglich nachweisen, dass sie verantwortlich mit den Spielräumen umgegangen sind und die Rahmenvorgaben eingehalten haben.
- Unterstützung der Selbstorientierung und Selbststeuerung von Schulen
Selbststeuerung von Schulen setzt voraus, dass sie sich aus eigener Orientierung heraus funktional im Sinne des Bildungssystems insgesamt verhalten. Ein gutes Personalbemessungs- und Budgetierungssystem muss den Schulen einen Teil der externen Handlungszwänge aber auch der Gestaltungsoptionen zurückgeben, damit intern eine angemessene Selbststeuerung entstehen kann.



Evaluierung des Lehrerarbeitszeitmodells

Das ist gegenwärtig nicht gewährleistet, weil Schulen und ihr Personal durch ihre Einbindung in den öffentlichen Dienst von vielen unmittelbaren Auswirkungen ihres Handelns „abgepuffert“ und damit risikofrei gehalten werden.

- **Gewährung relativ gleicher Wettbewerbschancen für Schulen**

Ein fairer Wettbewerb unter Schulen setzt voraus, dass die Bedarfparameter für Lehrkapazität überwiegend an den für alle Schulen statistisch relevanten Hauptvariablen für schulischen Bedarf ausgerichtet werden. Spezielle lokale Bedingungen wie spezifische Schwierigkeit von verschiedensten Schülergruppen, bauliche Bedingungen der Schule sollten innerhalb der Schulen angemessen berücksichtigt werden können. Das erfordert, dass im Zuweisungssystem die Ebene der Zuweisung an Schulen deutlich getrennt wird von der Ebene der Aufgabenzuweisung an Lehrkräfte.

Fazit der hier vorgelegten Evaluierung ist, dass das Lehrerarbeitszeitmodell diesen Anforderungskriterien besser gerecht wird als das bisherige Pflichtwochenstundenmodell. Dies liegt an folgenden Strukturmerkmalen:

Schülerzahlen als wichtigste Einflussgröße für Bedarf

Zunächst legt das Lehrerarbeitszeitmodell ebenso wie die bisherige Handhabung des Pflichtwochenstundenmodells in Hamburg im wesentlichen die Schülerzahlen als Parameter für den Lehrerbedarf fest. Damit schafft es eine eindeutige Wettbewerbsorientierung jeder einzelnen Schule. Durch besonders gute Leistungen kann jede Schule Einfluss auf ihr Budget nehmen und sie muss sich entscheiden, wie sie ihre knappen Ressourcen optimal einsetzt, um ihre Attraktivität zu steigern.

Schülerbezogenes Verfügungsbudget

Der spezifische Vorteil des Lehrerarbeitszeitmodells ist, dass es den Schulen neben dem Bedarf für unterrichtsbezogene Aufgaben ein Viertel ihres Gesamtbedarfs als freies Verfügungsbudget bereitstellt. Zwar gab es auch im Pflichtwochenstundenmodell bestimmte „Anrechnungstatbestände“ z.B. Schulleitung, Führung von Sammlungen, Beratungslehrer, bei deren Wahrnehmung eine „Entlastung von Unterricht“ gewährt werden konnte. Der Unterschied zum Lehrerarbeitszeitmodell besteht in Folgendem:

- Diese Tatbestände waren ihrer Art nach auf wenige begrenzt.
- Die Zuteilung an die Schulen beruhte auf einer spezifischen Zuteilungsentscheidung der Behörde.
- Die jeweils mögliche Entlastung war in Einheiten von wöchentlichen Unterrichtsstunden fixiert und nicht nach tatsächlichem Aufwand skalierbar.
- Das Volumen der dafür insgesamt bereitgestellten Kapazität war deutlich geringer.

Für die Hauptpositionen an Entlastungsstunden, die nach dem alten System im Schuljahr 2002/03 stellenmäßig finanziert worden sind, standen in diesem Schuljahr rund 980 Stellen zur Verfügung. Das waren rund 7% des anerkannten Bedarfs. Dabei schwankte dieser Anteil pro Schulform zwischen 6,5% bei den Sonderschulen und 8,5% bei den Gesamtschulen.



Evaluierung des Lehrerarbeitszeitmodells

Im Schuljahr 2003/04 standen dagegen rund 16% des gesamten Stellenvolumens für F-Zeiten zur Verfügung. Der Effekt kommt dadurch zustande, dass die vorher implizit in den Lehrerwochenstunden enthaltenen Anteile für A- und F-Aufgaben durch die Normierung des Unterrichtsaufwands und der U-Zeiten getrennt ausgewiesen werden.

Fächerspezifische Faktorisierung

Mit dem Lehrerarbeitszeitmodell ist eine fächerspezifische Relation eingeführt worden, die angibt, wie viel Arbeitszeit in Zeitstunden eine Lehrkraft pro Unterrichtsstunde aufwenden darf. Diese sog. Faktorisierung für unterschiedliche Unterrichtsfächer ist auf der Grundlage des empirisch erhobenen durchschnittlichen Aufwands pro Fach bemessen und stellt einen deutlichen Beitrag zu einer gerechteren Ermittlung des Unterrichtsbedarfs von Schulen und der Verteilung der Unterrichtsbelastung auf Lehrkräfte dar.

Die Orientierung der Zuweisung an dem durchschnittlichen Aufwand, der in allen Schulen für bestimmte Fächer geleistet wird, ist angemessen für die Gesamtzuweisung des Bedarfs für alle Fächer an den Schulen.

Innerhalb der einzelnen Schule kann es besondere lokale Bedingungen geben (kleine Kurse, besondere Fachansprüche entsprechend dem speziellen Schulprofil, schwierige Klassen), die es rechtfertigen, im Einzelfall von der allgemein vorgegebenen Fachfaktorisierung abzuweichen.

Deshalb müssen die Ebene der Zuweisung von Personalkapazität an Schulen und die Ebene der Zuweisung von Arbeitskontingenten an Lehrkräfte noch stärker entkoppelt werden.

Von der grundsätzlich im Lehrerarbeitszeitmodell vorgesehenen Möglichkeit, die generellen Zeitfaktoren für den Unterricht in einzelnen Fächern bei der Zuweisung an Lehrkräfte in Abhängigkeit von besonderen Bedingungen an der Schule zu modifizieren, sollte verstärkt Gebrauch gemacht werden. Dabei muss die Schule möglichen Mehraufwand an anderer Stelle ihres Budgets einsparen.

Weitere Parameter des Lehrerbedarfs

Gegen das Lehrerarbeitszeitmodell wird eingewandt, es berücksichtige nicht ausreichend weitere relevante Faktoren für Unterrichtsaufwand bzw. -belastung, insbesondere Kursgrößen, Schwierigkeit von Schülergruppen, besondere körperliche Belastungen, psycho-soziale Belastungen.

Der Gutachter stimmt der mit dem Lehrerarbeitszeitmodell getroffenen Bewertung zu, dass diese Parameter nicht geeignet sind, in einem generellen Zuweisungssystem von Lehrerkapazität an alle Schulen berücksichtigt zu werden. Gleichwohl sind sie wichtig, müssen allerdings auf der lokalen Ebene in die Bemessung der Arbeitsverteilung mit einfließen.



4. Beurteilung der konkreten Werte für die Bemessung von Lehrerkapazität

Finanzrahmen für das Bildungswesen

Der Finanzrahmen für das Bildungswesen in Hamburg insgesamt zeigt keine Unterausstattung im Vergleich zu anderen Bundesländern. Im Gegenteil, ausweislich der von der KMK erhobenen Schüler-Lehrer-Relation weist Hamburg für das Schuljahr 2002/03, der letzten verfügbaren Statistik, die günstigste Ausstattungsrelation auf bei den Grundschulen, den integrierten Klassen für H/R Schulen, den Realschulen, der Sekundarstufe I des Gymnasiums und den Teilzeitformen der Beruflichen Schulen. Bei den anderen Schulformen liegt Hamburg ebenfalls an guter Stelle und erheblich besser als der Bundesdurchschnitt bis auf die Sekundarstufe II der Gymnasien.

In den Folgejahren ist zwar in Hamburg vor allem mit der Frequenzabsenkung zum Schuljahr 2004/05 noch einmal erheblich gespart worden, aber auch in anderen Bundesländern ist insbesondere im Zusammenhang mit der Arbeitszeiterhöhung im öffentlichen Dienst ebenfalls weiter gespart worden.

Die Entwicklung des Ressourcenrahmens für einzelne Schulformen

Insgesamt ist im Laufe der letzten fünf Jahre der anerkannte Stellenbedarf der Schulen um rund 3,7% gesunken, während die Schülerzahlen um ca. 2,4% gestiegen sind und diese Steigerungen vor allem bei den kapazitätsintensiveren Schulformen Gymnasien und Gesamtschulen stattgefunden haben. Pro Stelle für anerkannten Bedarf waren damit insgesamt im Durchschnitt rund 6% mehr Schüler zu versorgen.

Im Verlauf der letzten fünf Jahre haben also alle Schulformen in Hamburg eine Verschlechterung ihrer Stellen-Ausstattung hinnehmen müssen, die Gesamtschulen relativ am stärksten. Sie sind aber nach wie vor mit einer Quote von 14,7 Schülern pro Stelle für anerkannten Lehrerberuf besser gestellt als GHR Schulen mit 15,8, und Gymnasien mit 16,5.

Der konkrete Vergleich der beiden Schuljahre 2002/03 und 2003/04 zeigt allerdings auch, dass zwischen diesen beiden Jahren, also mit Einführung des Lehrerarbeitszeitmodells, keine relevante Verschlechterung der Stellenausstattung insgesamt stattgefunden hat. Die größeren Sparmaßnahmen sind mit den Schuljahren 2002/03 und 2004/05 mit der Anhebung der Basisfrequenzen getroffen worden, die auch innerhalb eines Pflichtwochenstundenmodells hätten getroffen werden können.

Die Entwicklung des Ressourcenrahmens für einzelne Schulen sowie der Belastung von Lehrkräften

Im Rahmen der Evaluierung ist die konkrete Aufgabenverteilung an ca. 50 Schulen aller Schulformen untersucht worden, wobei die Gewinnung verlässlicher Daten wegen der sehr unterschiedlichen Datenführung an den Schulen erschwert war. Als wesentliches Ergebnis hat sich herausgestellt:

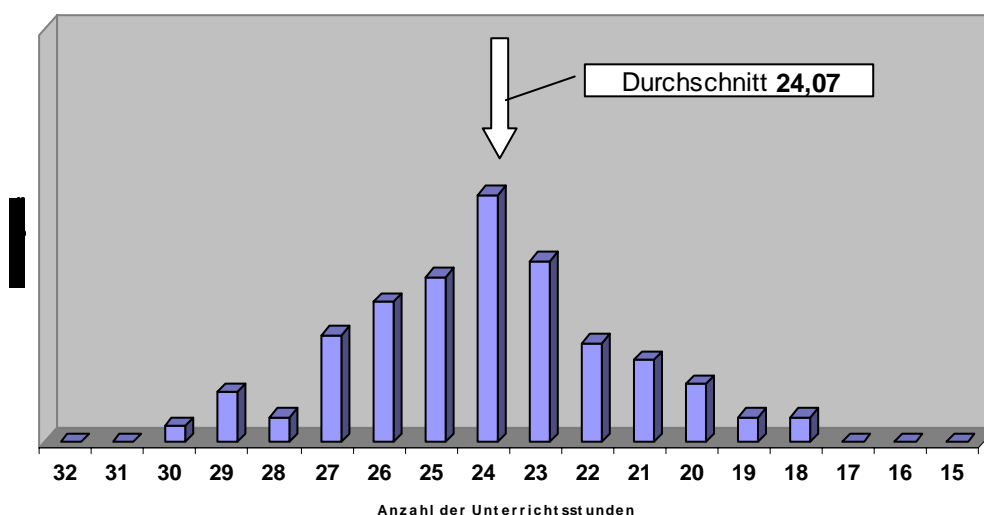
- In allen Schulformen tritt eine erhebliche Streuung der tatsächlichen Unterrichtsbelastung pro Lehrkraft auf, weil Lehrkräfte sehr individuell durch die Übernahme von F-Aufgaben von Unterricht entlastet werden. Lehrkräfte, die keine Funktionen übernehmen, müssen in der Regel mehr Unterricht geben als im früheren Modell.

Evaluierung des Lehrerarbeitszeitmodells

- Die tatsächliche durchschnittliche Unterrichtsbelastung von Lehrkräften liegt relativ dicht an den Werten zur Belastung mit Unterricht, die sich nach dem alten Pflichtwochenstundenmodell unter Berücksichtigung der damals gewährten Entlastungsstunden und ohne Berücksichtigung einer Arbeitszeiterhöhung ergeben hätten.
- Es gibt relativ wenige Lehrkräfte, die sehr hohe Unterrichtsverpflichtungen von 29, 30 oder 31 Stunden haben.

Dies zeigt, dass die Wirkung des Lehrerarbeitszeitmodells nicht in einer massiven Erhöhung der Unterrichtsverpflichtung aller Lehrkräfte lag, sondern in einer spezifischen Umverteilung. Die folgende Grafik zeigt dies am Beispiel der Vollzeitlehrkräfte an Gymnasien

Gymnasien: Häufigkeitsverteilung der Unterrichtsstunden pro Vollzeitlehrkraft (ohne Schulleitung)



Die stärkere Einbeziehung der früher „nicht sichtbaren“ Zeiten in eine explizite Definition und Strukturierung von Lehrerarbeitszeit hat sie der bewussten Disposition durch die Schulleitung zugänglich gemacht. Damit haben Aufgaben, die früher von einigen Lehrkräften freiwillig neben ihrem Unterrichtsdeputat erledigt worden sind, nun einen Platz in der regulären Arbeitszeit gefunden. Das „Sichtbar-Machen“ der über die reine Unterrichtszeit hinausgehenden Arbeitszeitanteile hat zu einer angemesseneren Gleichverteilung der Gesamtarbeitszeit bei einer entsprechenden Umverteilung der Unterrichtsaufgaben geführt.

Die tatsächliche durchschnittliche Unterrichtsbelastung liegt damit in Hamburg wesentlich unter den offiziellen Pflichtwochenstunden für Lehrkräfte anderer Bundesländer. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass es in anderen Bundesländern sehr unterschiedliche Formen spezieller Tatbestände gibt, wann dort die Unterrichtsverpflichtung modifiziert wird.



Evaluierung des Lehrerarbeitszeitmodells

5. Besonderheiten der Einführungsumstände

Die Einführung des Lehrerarbeitszeitmodells in Hamburg war davon geprägt, dass sie zweimal im Zusammenhang mit Sparmaßnahmen diskutiert und in Angriff genommen worden ist. Die Ergebnisse einer 1. Lehrerarbeitszeitkommission aus dem Jahr 1999 wurden nicht umgesetzt.

Im Rahmen der Jesteburger Sparbeschlüsse des Senats wurde die Behörde für Bildung und Sport aufgefordert, die Arbeitszeiterhöhung für Beamte auch für Lehrkräfte umzusetzen. Dies sollte im Rahmen einer Einführung des neuen Lehrerarbeitszeitmodells geschehen. Dabei wurde der Behörde neben der Vorgabe der Arbeitszeiterhöhung die Vorgabe der „Auskömmlichkeit“ mit auf den Weg gegeben, d. h. die Lösung sollte innerhalb des vorgegeben Stellenrahmens gefunden werden.

Die Wirkung dieser beiden Vorgaben ist von Personalräten, Lehrerverbänden und vielen Lehrkräften als Ausdruck einer freien Willkür missverstanden worden, die Arbeitszeit von Lehrkräften als Funktion des Bedarfs zu definieren und sie entsprechend beliebig weiter zu verdichten. Dies hat zu erbitterten Protesten gegen das Modell geführt. Tatsächlich haben die Vorgaben dazu geführt, dass mit der Einführung des Lehrerarbeitszeitmodells keine Stelleneinsparungen verbunden waren und die durchschnittliche Arbeitszeit von Lehrkräften kaum erhöht worden ist. Einsparungen sind durch Frequenzerhöhungen realisiert worden.

Die Projektausstattung zur Einführung des Modells war denkbar knapp und hat zu vielen unnötigen Reibungswiderständen bei der Einführung des Modells geführt. Die Kommunikationsmaßnahmen, mit denen die Einführung des Modells seitens der Behörde begleitet worden ist, haben zu einer zusätzlichen und in diesem Fall sehr berechtigter Verärgerung großer Teile der Lehrerschaft geführt.

6. Der Zustand des eingeführten Lehrerarbeitszeitmodells

Akzeptanz

Die Akzeptanz des eingeführten Lehrerarbeitszeitmodells ist immer noch kritisch. Zwar befürwortet inzwischen die Mehrheit der Schulleitungen das Modell und auch bei den Lehrkräften zeichnet sich ab, dass sie der undifferenzierten und unverständigen Ablehnung des Modells durch Lehrerverbände und Personalräte nicht mehrheitlich folgen. Es gibt aber noch viele nicht ausgeräumte Zweifel und Widerstände gegen das Modell, die sich im täglichen Schulbetrieb als Demotivation und Leistungsverlust von erheblichen Ausmaßen niederschlagen.

Regelung zu A-Zeiten

Hohe Zustimmung bei Schulleitungen und Lehrkräften erhält die Regelung für A-Zeiten bei Teilzeitkräften. Die Zuweisung eines gemeinsamen Grundsockels von A-Zeiten für unteilbare Aufgaben an Vollzeit wie Teilzeitkräfte berücksichtigt den tatsächlich entstehenden Aufwand besser als eine reine Quotierung der Unterrichtsverpflichtung nach Beschäftigungsanteil. Sie wird dem Anspruch gerecht, dass jede Teilzeitkraft nur dann wirksam in die Gesamtaufgaben der Schule integriert werden kann, wenn sie unabhängig von ihrem Beschäftigungsanteil an bestimmten Grundaktivitäten der Schule teilnimmt.



Evaluierung des Lehrerarbeitszeitmodells

Eine Benachteiligung von Schulen mit einem hohen Anteil von Teilzeitkräften wird dadurch vermieden, dass diesen Schulen die zusätzlichen A-Zeiten an unteilbaren Aufgaben insoweit zugewiesen werden als die Zahl der Köpfe an Lehrkräften die Zahl der Vollzeitstellen übersteigt.

In der Praxis gibt es Unschärfen in der Abgrenzung von A-Aufgaben sowohl zu F-Aufgaben wie zu U-Aufgaben. Im Verhältnis zu F-Aufgaben ist dies unproblematisch. Denn beide Zeitkontingente werden den Schulen als ein Block an Verfügungszeiten zugeteilt. Dessen interne Aufteilung kann und soll jede Schule nach ihrem Profil und ihren Prioritäten bestimmen.

Im Verhältnis zu U-Zeiten wäre eine Anregung hilfreich, in welchen Fällen die Behörde es für legitim hält, insbesondere Aufsichtsfunktionen oder Konferenzen aus U-Zeiten zu bestreiten.

Vertretung

Die Verpflichtung der Lehrkräfte auf ein Vertretungsdeputat von 38 Vertretungsstunden pro Jahr wird der Größenordnung an notwendiger Vertretung sehr viel besser gerecht als die frühere Regelung.

Viele Schulleitungen machen geltend, dass die Aktivierung dieser Vertretungsreserve in der Praxis auf erhebliche organisatorische Schwierigkeiten stößt. Es konnte im Rahmen der Evaluierung nicht aufgeklärt werden, welche Größenordnung diese Schwierigkeiten einnehmen, wenn zumutbare organisatorische Gegenmaßnahmen ergriffen werden. Es wird empfohlen diese Sachverhalte näher aufzuklären und u. U. Konsequenzen für die Zuteilung der Vertretungskapazität zu ziehen. (s. Empfehlung 2)

Allen Schulleitungen sollte ein Instrument an die Hand gegeben werden, den Vertretungsbedarf und die Vertretungslösungen sorgfältiger zu dokumentieren, um die quantitative Einschätzung des Problems auf eine realistische Basis für ihre Schule zu stellen. Die Strategie, wie der Unterrichtsausfall für ihre Schule am besten kompensiert werden kann, durch vorbeugende zusätzliche Teilung, durch 1:1 Vertretung der ausfallenden Stunden oder durch kompensatorische Angebote wie zusätzlichen Projektunterricht oder besondere schulische Veranstaltungen sollte den Schulleitungen überlassen werden. Diese sollten aber – wie das Schulgesetz es bereits vorsieht – gehalten sein, den Schulgremien vor Ort ihre Strategie der Kompensation von Unterrichtsausfall darzustellen.

Fortbildung

Die Regelungen des Lehrerarbeitszeitmodells zur Fortbildung sind angemessen. Das Bildungswesen vermittelt das Startkapital für soziale und ökonomische Teilhabe aller Bürger. Es sollte deshalb noch intensiver als andere Bereiche die jeweils neuesten Erkenntnisse aufnehmen, wie sein Betrieb ergebnisorientiert und erfolgreich in einem umfassenden bildungspolitischen Sinn, der intellektuelle und soziale Fähigkeiten einschließt, gestaltet werden kann.

Bei dem Umbruch, der gegenwärtig in den pädagogischen Methoden und der Evaluation von Bildungsgängen stattfindet ist „Lebenslanges Lernen“ für Lehrkräfte zwingend. Deshalb ist ein Pflichtkontingent an Fortbildung angemessen. Die Größenordnung von 30 Stunden für allgemein bildende bzw. 45 Stunden für berufliche Schulen entspricht einer Orientierungsgröße von 4 bis 5,5 Arbeitstagen pro Jahr, die auch in anderen innovativen Unternehmen angestrebt wird. Das



Evaluierung des Lehrerarbeitszeitmodells

Weisungsrecht der Schulleitung, wie bestimmte Teile der Fortbildung wahrzunehmen sind, ist erforderlich, um den Betrieb einer Schule insgesamt neu ausrichten zu können.

Funktionsaufgaben

An den Funktionsaufgaben wird der Strukturwandel in der Behandlung von Zeitaufwand und damit dem wichtigsten Kostenfaktor für Schulen am deutlichsten. Erstmals ist Zeitaufwand für bestimmte schulische Aufgaben ein Gegenstand systematischer Prozesse der Beobachtung, Bewertung, Auseinandersetzung und Aushandlung zwischen Schulleitung und Lehrkräften. Damit wird der Grundstein gelegt, eine professionellere Ressourcensteuerung einzurichten und es werden für die Schule lohnende Anreize geschaffen, die Produktivität schulischer Aufgabenwahrnehmung zunächst im Bereich der Funktionsaufgaben zu verbessern. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für die Selbststeuerung von Schulen.

Zwar liegt der gegenwärtige Schwerpunkt der Betrachtung – der Tradition von Schulen entsprechend – noch auf „gerechter Anrechnung freiwillig bereits wahrgenommener Aufgaben“. Es ist aber zu erwarten, dass das Ziel, optimale Ergebnisse für die Schule mit den vorhandenen Mitteln zu erreichen, bei zunehmender Vertrautheit mit den Steuerungsmechanismen noch stärker ins Blickfeld der Schulen rücken wird. Etliche Schulleitungen haben dies bereits sehr genau erkannt und handeln entsprechend. Der vorhandene Wettbewerb unter Schulen wird dafür sorgen, dass sich andere Schulen diesen Optimierungsmöglichkeiten auf Dauer nicht verschließen können.

Faktorisierung

Die Regeln und Bewertungen zur Faktorisierung, die in Hamburg für die Schulformen, Schulstufen und Fächer getroffen worden sind, sind sachgerecht und durch die empirischen Erhebungen zu den durchschnittlichen fächerspezifischen Aufwendungen in NRW gedeckt. Die große Streuung der Ist-Aufwandswerte hat die Entscheider in Hamburg gezwungen, eigene Bewertungen zu treffen.

Allerdings sollte stärker berücksichtigt werden, dass es sich dabei um **durchschnittliche** tatsächliche Aufwendungen handelt, die sinnvoller Weise der allgemeinen Zuweisung für fachspezifische Lehrkapazität an alle Schulen zu Grunde gelegt werden.

Das schließt nicht aus, dass an einzelnen Schulen aus besonderen Gründen (z.B. Schulprofil, besondere Erschwernisse, spezielle Schülergruppen) überdurchschnittliche Aufwendungen für einen speziellen Fachunterricht erforderlich und gewünscht sind, während es bei anderen Fächern, z.B. durch kleine Kursgrößen Erleichterungen gibt.. Das Modell trägt dem bereits Rechnung, indem es eine schulspezifische Anpassung der Faktoren erlaubt, die allerdings aus dem eigenen Budget getragen werden muss. Die Schulen sollten ermuntert werden, diese im Modell bereits vorgesehene schulspezifische Variation der Faktoren nach lokalen Parametern zu nutzen.

Speziell bei den Fächern Sport, Musik und Kunst ist zu berücksichtigen, dass diese Fachlehrkräfte häufig in besonderer Weise zu speziellen schulischen oder außerschulischen Veranstaltungen beitragen. Dabei entsteht Aufwand, der nicht dem Unterricht zuzurechnen ist, sondern typischerweise aus dem Kontingent für F-Aufgaben bestritten werden sollte.



Evaluierung des Lehrerarbeitszeitmodells

Die besonders häufig kritisierte Faktorisierung des Grundschulunterrichts ist nur eine Fortsetzung der schon im Pflichtstundenmodell enthaltenen Bewertung, dass im Grundschulunterricht die unmittelbare Präsenz der Lehrkraft in der Klasse einen breiteren Zeitraum im Verhältnis zur Vorbereitung einnehmen sollte als in anderen Schulformen. 28 Pflichtwochenstunden sind eine um ca. 4% höhere Unterrichtsverpflichtung als 27 Pflichtwochenstunden, dies entspricht dem Verhältnis von Faktor 1,35 zu 1,4, der für die Klassen 5 und 6 gilt.

Buchführung über Arbeitszeiten

Grundsätzlich ist das Lehrerarbeitszeitmodell als ein Modell zur Planung schulischer Aufgaben gedacht. In der Praxis hat sich aus unterschiedlichen Gründen, die Notwendigkeit ergeben, auch Ist-Daten zu erfassen, z. B. um bei einer unterjährigen Fortschreibung der Planung die Jahressollwerte einhalten zu können, um Vertretungsstunden gerecht zu verteilen oder kritischen Lehrkräften Auskunft über ihre relative Ist-Belastung für einzelne schulische Aufgaben geben zu können.

Aus diesen Gründen hat sich eine vielfältig gemischte Praxis ergeben, Aufzeichnungen über tatsächliche Zeiten geleisteter Arbeitszeit von Lehrkräften an Schulen zu führen. Das Besondere daran ist, dass solche Aufzeichnungen innerhalb von automatisierten Verfahren nur geführt werden dürfen, wenn die Personalvertretungen zugestimmt haben. Die Schulleitungen sind unsicher, ob eine Excel Tabelle schon ein automatisiertes Verfahren ist und wann sie sich mit ihrer Praxis in die Illegalität begeben.

Eine Buchführung über die für die Schule relevanten Ist-Arbeitszeitanteile von Lehrkräften sollte in dem Maß möglich sein, wie es bei sonstigen Betrieben üblich ist. Dies sollte auch IT-technisch unterstützt werden (s. Empfehlung 5)

7. Gesamtbewertung des Lehrerarbeitszeitmodells in Hamburg

Nach Auffassung des Gutachters ist das in Hamburg eingeführte Lehrerarbeitszeitmodell besser als das bisherige Wochenpflichtstundenmodell geeignet, die Planung schulischer Aufgaben zu steuern.

Das Wichtigste am Lehrerarbeitszeitmodell ist, dass es einen Paradigmenwechsel für das Selbstverständnis von Schule und für die Organisation schulischer Aufgaben einleitet, der sich ein wenig überzeichnet wie folgt darstellen lässt:

- Das Pflichtwochenstundenmodell versteht Schule als Gemeinschaft eines Kollegiums, dessen Mitglieder Lehrdeputate einbringen, um gemeinsam eine Schule zu betreiben, für die sie in gewissem Umfang auch bereit sind, weitere Aufgaben zu übernehmen.
- Das Lehrerarbeitszeitmodell versteht Schule als einen Bildungsbetrieb, der Anspruch auf 100% der Arbeitszeit seiner angestellten Lehrkräfte hat, und die Aufgabe übernehmen muss, diese Kapazität wirkungsvoll einzusetzen.

Dieser Paradigmenwechsel hat Auswirkungen auf den verschiedensten Ebenen von Führungsverhalten, Organisationsinstrumenten, Kapazitätszuweisungsmechanismen bis zum Selbstverständnis von Schulleitungen und Lehrkräften.



8. Empfehlungen

Das Lehrerarbeitszeitmodell sollte beibehalten werden. Die Schulleitungen sollten darin unterstützt werden, es systemgerecht anzuwenden. Die Behörde sollte unterstützende Rahmenbedingungen schaffen. Die folgenden Empfehlungen nennen einige, die dem Gutachter besonders wichtig erscheinen.

1. Einführung eines Berichtswesens zur Aufgabenverteilung an den Schulen

Die Schulleitungen sollten nachweisen, dass sie Ihre Gestaltungsfreiheit bei der Aufgabenverteilung verantwortlich im Sinn von Personalverantwortung und Budgetverantwortung nutzen. Dazu sollte ihnen ein standardisiertes Berichtswesen vorgegeben werden. Dieses sollte automatisch als Standardbericht von der Unterstützungssoftware für die Organisation des Lehrerarbeitszeitmodells generiert werden.

2. Erarbeitung von Modellen zur organisatorischen Lösung des Vertretungsproblems

Die organisatorischen Schwierigkeiten, die Vertretungsreserve zu aktivieren, sollten genauer ermittelt werden. Dazu sollten schulformspezifische Organisationsmodelle erarbeitet werden, wie Unterrichtsausfall sinnvoll verringert werden kann. Danach sollte über eine Beibehaltung oder Anpassung der Form der Budgetzuteilung von Vertretungsmitteln entschieden werden.

3. Erarbeitung alternativer Modelle zur Verwendung von F-Zeiten

Die schulspezifische Planung von F-Zeiten sollte qualifiziert werden. Dazu sollten mit einigen Schulen Modelle des Einsatzes von F-Zeiten entwickelt werden, die für unterschiedliche Strategien zur Entwicklung der eigenen Schule optimiert sind.

4. Erweiterung des Gestaltungsspielraums von Schulen

Der Handlungsspielraum von Schulen, knappe Personalkapazität optimal für schulische Ergebnisse einzusetzen, sollte so weit wie möglich gestaltet werden. Dazu sollte präzisiert werden, unter welchen Bedingungen einschränkende Vorgaben des Lehrerarbeitszeitmodells z.B. über das Verhältnis von U-Zeiten zu A- und F- Zeiten gelockert werden könnten. Etwa, wenn F-Zeiten für den produktiveren Einsatz von U-Zeiten verwendet werden. Das betrifft auch andere Vorgaben, z.B. das vorgegebene Arbeitsvolumen zur Überprüfung des Leistungsstandes von Schülern, wenn Ergebnisstandards auf andere Weise gesichert werden können.

5. Unterstützung der Schulleitungen bei der Organisation des Lehrerarbeitszeitmodells

Den Schulleitungen sollte eine leistungsfähige und für ihren individuellen Bedarf skalierbare Softwarelösung zur Verfügung gestellt werden, um sie bei der Organisation des Lehrerarbeitszeitmodells zu unterstützen. Sie sollten sich von Experten, die mit allen Aspekten des Lehrerarbeitszeitmodells vertraut sind, beraten lassen können.

6. Verbesserung der Kommunikation mit Schulleitungen und Lehrkräften



Evaluierung des Lehrerarbeitszeitmodells

Die Ziele und Inhalte der Bildungspolitik in Hamburg sowie die daraus abgeleiteten Handlungsprogramme der Behörde sollten Schulleitungen und Lehrkräften näher gebracht werden. Für Schulleitungen und Lehrkräfte ist eine aktiv-konstruktive Rolle befriedigender als eine passiv-destruktive. Eine solche Rolle zu finden, setzt eine Orientierung nicht nur über kurzfristige Perspektiven der Bildungspolitik voraus.

7. Gewährleistung einer korrekten Information der Schulen über Behördenziele

Die Informationshoheit in den Postfächern der Lehrkräfte haben die Personalräte und Gewerkschaften. Die Informationsvermittlung zum Lehrerarbeitszeitmodell zeigt, dass dies den Informationsnotwendigkeiten nicht gerecht wird. Die Information von Personalräten und Gewerkschaften sollte systematisch verfolgt und korrigiert werden, wenn sie falsch ist und zur Desorientierung beiträgt.

8. Stringente Aufgabenplanung der Behörde

Mit dem Lehrerarbeitszeitmodell fordert die Behörde von Ihren Schulleitungen und Lehrkräften einen sehr bewussten Umgang mit knappen Ressourcen, die Setzung von klaren Prioritäten und die realistische Einschätzung des Leistbaren. Diesen Anspruch muss sie auch für sich selbst gelten lassen, wenn sie glaubhaft bleiben will. Der Planungsstandard ist dann gegenüber der Art der Einführung des Lehrerarbeitszeitmodells zu verbessern.

9. Organisation zur Fortschreibung der Normarbeitswerte

Zur Festlegung angemessener Normarbeitswerte und Faktoren reichen für die Einführung des Lehrerarbeitszeitmodells die empirischen Grundlagen der Erhebung in NRW. Auf längere Sicht wird die Behörde ein organisatorisches Verfahren konzipieren müssen, wie neue Aufgaben und veränderte pädagogische Inhalte Eingang in die Bemessung der Normarbeitszeiten finden.

10. Ausbau institutioneller Bemühungen zur Steigerung der Produktivität im Bildungswesen

Das Lehrerarbeitszeitmodell macht Zeitaufwand für Schulen disponierbar. Damit wird Überlegungen und Bemühungen zur Steigerung der Produktivität schulischer Arbeit erstmals ein klarer institutioneller Raum zugeordnet. Diese Bemühungen sind in einer Konsolidierungsphase besonders wichtig, um neue Handlungsspielräume zu erschließen und sollten deshalb mit besonderer Aufmerksamkeit institutionell gefördert werden.