

## Rainer Bölling

### Zur Entwicklung der Lehrerarbeitszeit seit den 1970er Jahren

1973 erschien ein Gutachten zur Arbeitszeit der Lehrer, das im Auftrag der Kultus-, Innen- und Finanzministerkonferenz von der Schweizer Firma *Knight Wegenstein* erstellt worden war und als Grundlage einer angestrebten Harmonisierung der Bestimmungen in den Bundesländern dienen sollte. Die Auswertung der Daten von mehr als 9000 befragten Lehrern ergab, dass die durchschnittliche Arbeitszeit aller Lehrergruppen ca. 45 Stunden pro Woche betrug, wenn man 39 Unterrichtswochen auf 47 tarifliche Arbeitswochen umrechnete.<sup>1</sup> Das lag deutlich über der 1974 im öffentlichen Dienst eingeführten 40-Stunden-Woche und bedeutete somit Handlungsbedarf für die Politiker.

Um Alleingänge einzelner Bundesländer zu vermeiden, schlossen die Regierungen der Länder 1974 ein Stillhalteabkommen, in dem sie sich verpflichteten, keine Änderung der Pflichtstundenregelung vorzunehmen; Ausnahmen galten für eine Herabsetzung der Pflichtstundenzahl für Lehrer an Grund- und Hauptschulen.<sup>2</sup> Seit etwa 1978 bemühte sich eine Arbeitsgruppe um ein Regierungsabkommen, durch das die Arbeitszeit der Lehrer vereinheitlicht werden sollte. Es kam jedoch nicht zu Stande, zumal gegen die Studie von *Knight Wegenstein* angesichts ihres unbequemen Ergebnisses zunehmend methodische Einwände vorgebracht wurden.

Doch auch andere, allerdings auf schmalere Zahlenbasis beruhende Untersuchungen kamen in der ersten Hälfte der 1980er Jahre zu ähnlichen Ergebnissen.<sup>3</sup> Vor diesem Hintergrund erfolgte in Nordrhein-Westfalen zwischen 1987 und 1990 eine geringfügige Absenkung der Pflichtstundenzahl (nicht zu verwechseln mit der wöchentlichen Arbeitszeit!), und zwar für Grundschullehrer von 28 auf 27, für Realschullehrer von 27 auf 26,5 und für Gymnasiallehrer von 24 auf 23,5 Stunden. Das entsprach in etwa der Verkürzung der Arbeitszeit im öffentlichen Dienst, die seit 1990 bei 38,5 Stunden pro Woche liegt. Die von *Knight Wegenstein* und anderen ermittelte Mehrbelastung der Lehrer wurde dadurch jedoch nicht korrigiert.

Bald darauf jedoch ging die Entwicklung – vor dem Hintergrund der bis 2004 steigenden Schülerzahlen und der angespannten Lage der öffentlichen Finanzen nach der deutschen Einheit – in die entgegengesetzte Richtung. Sie wurde in Nordrhein-Westfalen durch das 1991 vorgelegte Gutachten der Unternehmensberatung *Kienbaum* bestimmt. Es empfahl u. a. eine Reduzierung der Altersermäßigung und des allgemeinen Entlastungskontingents sowie eine Erhöhung der Pflichtstundenzahl für Gymnasial- und Gesamtschullehrer. Auch andere Bundesländer griffen jetzt, um den Schülerberg zu „untertunneln“, zum „bewährten“ Mittel offener oder versteckter Arbeitszeiterhöhung für Lehrerinnen und Lehrer.<sup>4</sup> 1993 warnte der renommierte Arbeitsmediziner Prof. Wolf Müller-Limmroth, der schon 1980 eine Studie zur Arbeitsbelastung der Lehrer vorgelegt hatte: „Wenn ich höre, dass nahezu alle Bundesländer

---

<sup>1</sup> *Knight Wegenstein*, Empirisch-wissenschaftliche Studie über die Arbeitszeit der Lehrer, 2 Bde, Zürich 1973

<sup>2</sup> Vgl. hierzu: Die Arbeitszeit der Lehrer. Zur Überprüfung der Pflichtstundenanhebung für Lehrkräfte in Nordrhein-Westfalen. Rechtsgutachten im Auftrage des Philologen-Verbandes Nordrhein-Westfalen, erstattet von Professor Dr. h.c. Ernst Benda, Präsident des Bundesverfassungsgerichts a.D., und Professor Dr. Dieter C. Umbach, Vors. Richter am Landessozialgericht a.D., Juristische Fakultät der Universität Potsdam, 1998, S. 8 f.

<sup>3</sup> Vgl. ebda, S. 9-21, v.a. die Übersicht S. 19.

<sup>4</sup> Vgl. *Rainer Bölling*, Sparpolitik im Bildungswesen in historischer Perspektive, in: *Recht der Jugend und des Bildungswesens* 41, 1993, S. 57–68, bes. S. 60 f.; *ders.*; Sparpolitik im Bildungswesen. Vergessene Lektionen der Geschichte, in: *Pädagogik*, Heft 5/1994, S. 28–30

[...] eine Erhöhung der Unterrichtsmaße der Lehrer [vorhaben], dann befürchte ich auch als Mediziner, dass hier ein Berufsstand systematisch krankgemacht wird"<sup>5</sup>.

Doch Stimmen wie diese verhalten wirkungslos. In Nordrhein-Westfalen wurden 1993 zusammen mit der Erhöhung der Schülerzahlen je Lehrerstelle zunächst einmal – gemäß *Kienbaum* - die Altersermäßigungen für Lehrer über 50 Jahre (zwischen ein und vier Stunden) gestrichen bzw. um eine Stunde gekürzt. 1997 stieg dann das Pflichtstundenmaß für Lehrer an Gymnasien und Gesamtschulen um eine, für Realschullehrer um eine halbe Stunde an. Als Ausgleich für die Mehrbelastung sollte die gleichzeitig vorgenommene leichte Reduzierung der Klassenarbeiten und Klausuren dienen. Sie reichte aber bestenfalls dazu, die Reduzierung des Entlastungsstundenkontingents zu kompensieren. Die nordrhein-westfälischen Gymnasiallehrer müssen somit heute im Laufe ihres Berufslebens mehr Unterrichtsstunden geben als ihre preußischen Kollegen vor hundert Jahren, ja selbst mehr als in der Finanzkrise nach der Inflation, wie die folgende Gegenüberstellung zeigt:

### **Pflichtstundenregelung für Gymnasiallehrer im historischen Vergleich**

(Beispiel: Dienstbeginn mit 30 Jahren)

<b>Preußen 1901</b>		<b>Nordrhein-Westfalen 1993</b>	
12 Jahre (30 bis 42)	24 Std.	25 Jahre (30 bis 55)	23,5 Std.
12 Jahre (42 bis 54)	22 Std.	5 Jahre (55 bis 60)	22,5 Std.
11 Jahre (54 bis 65)	20 Std.	5 Jahre (60 bis 65)	20,5 Std.
Durchschnitt	22,1 Std.	Durchschnitt	22,9 Std.

<b>Preußen 1924</b>		<b>Nordrhein-Westfalen 1997</b>	
15 Jahre (30 bis 45)	25 Std.	25 Jahre (30 bis 55)	24,5 Std.
10 Jahre (45 bis 55)	23 Std.	5 Jahre (55 bis 60)	23,5 Std.
10 Jahre (55 bis 65)	20 Std.	5 Jahre (60 bis 65)	21,5 Std.
Durchschnitt	23 Std.	Durchschnitt	23,9 Std.

Zu der strukturellen Pflichtstundenerhöhung trat 1997/98 noch die „Vorgriffsstunde“ als bedarfsorientierte Arbeitszeitregelung. Das bedeutet, dass alle Lehrerinnen und Lehrer im Alter von 30 bis 49 Jahren für die Dauer von bis zu sechs Jahren zusätzlich eine Wochenstunde Unterricht erteilen müssen, die nach 2008 verrechnet werden soll, wenn die Schülerzahlen wieder sinken. Die älteren Lehrkräfte wurden hiervon ausgenommen, weil ihnen ja schon die Altersentlastung um eine Stunde gekürzt worden war. Als Ausgleich für die somit zwei Pflichtstunden betragende Arbeitszeitverlängerung empfahl das Ministerium 1996: „Die Lehrerinnen und Lehrer können diese zusätzliche Belastung vermeiden und einen Solidarbeitrag für diejenigen leisten, die eine Beschäftigung als Lehrerin und Lehrer suchen,

<sup>5</sup> *Wolf Müller-Limmroth*, Wie Lehrer „systematisch krank gemacht“ werden (Interview), in: Die höhere Schule, Zeitschrift des Deutschen Philologenverbandes, Heft 11, November 1993, S. 15 f. – Vgl. auch den Artikel „Lehrerberuf wird in der Bevölkerung völlig falsch eingeschätzt“ in: Frankfurter Rundschau vom 19.11.1993.

indem sie einen Antrag auf Herabsetzung der Pflichtstundenzahl stellen und die damit verbundene finanzielle Einschränkung – ca. 4 % pro Pflichtstunde – in Kauf nehmen.“<sup>6</sup>

Die Anhebung der Unterrichtsverpflichtung stieß bei den Lehrerverbänden naturgemäß auf heftige Kritik, und der Philologenverband erhob dagegen sogar Klage. Daher gab die Landesregierung Nordrhein-Westfalen 1997 bei der Hamburger Unternehmensberatung *Mummert + Partner* ein Gutachten in Auftrag, das die Arbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer verschiedener Schulformen empirisch ermitteln sollte. Zu diesem Zweck wurde eine Stichprobe von ca. 6500 Lehrern an ca. 185 Schulen verpflichtet, über ihren Arbeitsaufwand Buch zu führen. Zur Kontrolle kam ein eigens für dieses Projekt entwickeltes Zeiterfassungsgerät zum Einsatz, das bald als „Pädagochi“ bekannt wurde. Nach Abschluss der Datenerhebung legten *Mummert + Partner* Anfang Dezember 1998 einen Zwischenbericht vor, der Jahresarbeitszeiten ausweist und damit den Vergleich mit der tariflichen Arbeitszeit im öffentlichen Dienst ermöglicht, die bei 1.700 Stunden liegt:

**Jährliche Arbeitszeit der Vollzeitkräfte in den einzelnen Schulformen  
(Stunden pro Schuljahr) <sup>7</sup>**

Schulform	Durchschnittliche Jahresarbeitszeit	Minimum	Maximum	Standard- abweichung* Std.
Grundschulen	1.750	1.289	2.478	205
Hauptschulen	1.791	1.166	2.635	225
Realschulen	1.769	949	2.443	245
Gymnasien	1.900	930	3.562	309
Gesamtschulen	1.976	1.207	3.152	295
Berufsbildende Schulen	1.839	606	3.000	283
Kollegschulen	1.798	923	3.133	335
Sonderschulen	1.828	948	2.612	242
Schulen 2. Bildungsweg	1.864	973	2.772	327

\* Standardabweichung: Innerhalb der angegebenen Stundenabweichung zur Durchschnittsarbeitszeit liegen 2/3 aller Antworten

Hiernach kommen alle Lehrergruppen auf eine – teilweise deutlich – höhere Jahresarbeitszeit als im öffentlichen Dienst. Dieses Zwischenergebnis stützte die Forderung der Lehrerverbände nach Absenkung der Pflichtstundenzahl und passte der Landesregierung nicht ins Konzept. Schließlich war bei der Auftragsvergabe an *Mummert + Partner* nicht an eine Erhöhung, sondern nur an eine gerechtere „Verteilung der durch das Land NRW zur

<sup>6</sup> Ministerium für Schule und Weiterbildung: Schulzeit extra, Dezember 1996, S. 6

<sup>7</sup> Arbeitsstab Aufgabenkritik beim Finanzministerium Nordrhein-Westfalen: Untersuchung zur Ermittlung, Bewertung und Bemessung der Arbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer im Land Nordrhein-Westfalen, November 1999, S. 3.

Verfügung gestellten Ressourcen“<sup>8</sup> gedacht. Daher wurden im Folgenden für verschiedene Aufgabenbereiche (Unterrichtsvor- und -nachbereitung, Korrekturen von Klassenarbeiten, unterrichtsbezogene Aufgaben, Konferenzen, mehrtägige Klassenfahrten, Klassenleitungsaufgaben sowie Fort- und Weiterbildung) sogenannte „Normaufwände“ festgelegt mit dem Ergebnis, dass nun die Bandbreite der Jahresarbeitszeit von 1.670 Stunden (Hauptschule) bis 1.765 Stunden (Gymnasium) reichte und man beruhigt feststellen konnte: „Damit liegt die gewichtete durchschnittliche Jahresarbeitszeit über alle Schulformen bei 1.718 Stunden und ist damit vergleichbar zur Arbeitszeit im Öffentlichen Dienst.“<sup>9</sup>

Die Ergebnisse von *Mummert + Partner* zeigen, dass Lehrerinnen und Lehrer an Gymnasien und Gesamtschulen, deren Pflichtstundenzahl 1997 erhöht wurde, am stärksten belastet sind. Diese Diskrepanz ist mittlerweile durch die neue Belastung von Oberstufenlehrern mit der Betreuung und Korrektur von Facharbeiten in der Jahrgangsstufe 12 und weitere Neuregelungen im Klausurbereich noch größer geworden, ohne dass das Ministerium für Schule, Wissenschaft und Forschung in absehbarer Zeit an eine Entlastung der besonders beanspruchten Lehrergruppen denkt. Lediglich die großen Unterschiede innerhalb derselben Schulform, die *Mummert + Partner* aufgezeigt haben, sollen durch eine kostenneutrale Flexibilisierung der Pflichtstundenregelung ausgeglichen werden. Die schwierige, aber grundsätzlich sinnvolle Aufgabe, den von den unterrichteten Fächern abhängigen Arbeitsaufwand zu gewichten und entsprechend unterschiedliche Pflichtstunden für Lehrer derselben Schulform festzulegen, will das Ministerium allerdings nicht selbst übernehmen, sondern den Schulleitungen überlassen.<sup>10</sup> Wenn dieser Weg beschritten wird, sind von Schule zu Schule unterschiedliche Regelungen zu erwarten, die schließlich – so steht zu befürchten – in Klagen vor Verwaltungsgerichten münden werden.

---

<sup>8</sup> Ebda, S. 5.

<sup>9</sup> Ebda, S. 8. – Wie man Statistiken manipulieren kann, wenn einem die Ergebnisse offenbar nicht passen, hat in diesem Zusammenhang das Institut der deutschen Wirtschaft (Köln) auf eindrucksvolle Weise gezeigt. In seinem Informationsdienst *iwd* (Nr. 28/2001, S. 7 f.) erschien im Juli 2001 ein Artikel, in dem die von *Mummert + Partner* ermittelten Minimalwerte – also statistische „Ausreißer“ – einprägsam in eine Grafik umgesetzt wurden, während die maßgeblichen Durchschnittswerte der Studie mit keinem Wort Erwähnung fanden. So konnte durch Vergleich mit den ca. 1700 Jahresarbeitsstunden des durchschnittlichen Arbeitnehmers wieder einmal das Klischee des faulen Lehrers bedient werden. Hier musste wohl der Zweck die Mittel heiligen, denn einen solch dilettantischen Umgang mit Statistiken würde man im Studium der Wirtschaftswissenschaften keinem Erstsemester nachsehen. Bleibt nur zu hoffen, dass die Bilanzen deutscher Unternehmen mit mehr Fachkompetenz erstellt werden.

<sup>10</sup> Weiterentwicklung der Lehrerarbeitszeit - Konsequenzen aus dem Gutachten zur Arbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer. Gemeinsame Ergebnisse des Dialogs zwischen den Lehrerorganisationen NRW und der Ministerin für Schule, Wissenschaft und Forschung, Juni 2001