

## **Veränderungen in der Lehrerarbeitszeit seit 1995**

1. Ausgangspunkt: Der GEW Landesverband Bremen schließt einen Kooperationsvertrag mit dem Senator für Bildung

Am 3. Mai 1995 unterzeichnen die Landesvorstandssprecher der GEW Bremen und der Präsident des Senats einen sogenannten Kooperationsvertrag. In diesem Vertrag wird die Zielstellung formuliert, „das Verfahren der Erarbeitung und Erprobung neuer Lehrerarbeitszeitmodelle näher zu bestimmen“. Schon in der Präambel werden wichtige Ansprüche an einen derartigen Prozess formuliert: die Beschäftigten sollen aktiv einbezogen werden, Nachteile für sie sind zu verhindern, das (damals so genannte) „Dienstleistungsangebot“ der Schulen sei zu verbessern und die Arbeitsbedingungen zu modifizieren. Nach einer nicht näher bestimmten „angemessenen Frist“ sollten die Ergebnisse ausgewertet werden, um Regelungen zur Lehrerarbeitszeit auszuhandeln, zu vereinbaren und deren Implementierung einzuleiten.

Der eigentliche Vertrag wies eine Reihe notwendiger Bedingungen aus, die ihn für die GEW überhaupt erst unterschreibbar machte:

- Er definiert den Vertragsgegenstand: Mit Lehrerarbeitszeitmodellen sind solche gemeint, die auf einem Jahresarbeitszeitmodell beruhen, diese wird auf der Basis der Jahresarbeitszeit im öffentlichen Dienst exakt berechnet (1.694 Stunden bei der damals gültigen 38,5-Stunden-Woche);
- erprobt werden sollten diese Verfahren in sog. Modellschulen. Hier galt das Prinzip der Freiwilligkeit und der Auswahl in gemeinsamer Festlegung zwischen GEW und SFB nach Befassung durch ein offen angelegtes „Arbeitszeitforum“;
- die Modellschulen sollten durch externe Sachverständige begleitet werden und ein Gutachten zur Belastung am Arbeitsplatz sei zu erstellen;
- vereinbart wurde zudem ein Moratorium: Bis zum 31.12.1997 sollte es keine Pflichtstundenerhöhung, keine Erhöhung der Klassenfrequenzen, keine Veränderungen in der Stundentafel, keine Verschlechterung der Anrechnungsverordnung und Einstellungen gemäß „PEP“ geben;
- für die Regelung von Streitigkeiten wurden ein „Schlichtungsausschuss“ gebildet.

**Schlussfolgerung 1: Der Rückblick in das Jahr 1995 zeigt noch einmal, dass die GEW sich nicht scheuen muss, offensiv an Verhandlungen mit dem Arbeitgeber heranzutreten. Damit müssen die Kriterien für die Vertragsinhalte genau vereinbart werden. Dass dies unter Umständen trotzdem nicht reicht, wird der Verlauf der „Kooperation“ bis 1997 zeigen.**

## 2. Hintergrund des Vertragsabschlusses: Die Diskussion um das Pflichtstundenmodell und die „innenpolitische“ Diskussion um die Ausstattung des ÖD

Auch in der GEW Bremen war vor 20 Jahren die Diskussion um die Höhe der Pflichtstunden intensiv geführt worden. In einem Thesenpapier von 1988 hatte der damalige Professor an der Uni Bremen, Hans G. Schönwälder, sehr drastisch auf die mit dem Pflichtstundenmodell verbundenen Widersprüche hingewiesen. So führte er u.a. aus, dass die Unterrichtspflichtstundenzahlen „allein nach Gutdünken festgelegt worden“ seien, es nirgendwo „irgendwelche sachliche Begründungen“ für die unterschiedliche Höhe der Unterrichtsverpflichtung gebe (im Übrigen auch nicht für die verschieden hohe Gehaltseinstufung), der notwendige Arbeitsaufwand der Lehrkräfte unterschätzt werde, ihr Arbeitsauftrag unpräzise und „nach oben offen“ sei und die Qualität unter der Unterrichtsbelastung leide. Schönwälder hatte starke Argumente. In einer späteren Übersicht (vergl. Schönwälder o.J. Folie Arbeitszeiterfassung) ist wunderbar nachzuvollziehen, dass Arbeitszeiterfassungen immer das gleiche Ergebnis haben: Ob 1960 in Berlin oder 1998 in NRW, ob in der DDR oder in der Bundesrepublik, ob bei einer Stichprobe mit wenigen oder mit mehreren tausend Kolleginnen und Kollegen (z.B. Knight / Wegenstein, 1972: 9.129; Mummert+Partner, 1998: 6.059 Lehrkräfte) eines zieht sich durch alle Untersuchungen: Die Lehrerarbeitszeit liegt im Schnitt deutlich über der des öffentlichen Dienstes, bei großer Streuung und Unterschieden zwischen den Schulstufen. Das wirft zwar immer wieder Fragen zur Anlage der Studien auf, aber:

**Schlussfolgerung 2: Die Lehrkräfte wenden mehr Zeit für ihre Tätigkeiten auf als die Arbeitszeit im Öffentlichen Dienst vorsieht. Das Pflichtstundenmodell ist in seiner Wirksamkeit als „Maß“ der Arbeit zumindest umstritten. Gar nicht beachtet wird dabei die Qualität der Belastungen.**

Dies wird im Übrigen auch in der damaligen Auseinandersetzung im Landesverband Bremen deutlich. Während Heiko Gosch den Zusammenhang der neuen Arbeitszeitmodellüberlegungen zur veränderten Arbeit der Lehrkräfte herausstellt (vergl. Papier zur Delegiertenversammlung Bremerhaven am 16.03.94), akzentuiert Jürgen Burger den Vorteil der Pflichtstunde als „relativ universelle Berechnungsgröße“ (vergl. Thesenpapier vom 18.09.94).

Zwei Positionen standen sich gegenüber: Zum einen wurde die strukturell veränderte Tätigkeit der Lehrkräfte betrachtet, indem man die Entwicklung von der vorrangigen Stoffvermittlung zu einem „allseits geforderten Pädagogen“ hervorhob und auf die erhebliche Zunahme außerunterrichtlicher Aufgaben verwies. Die drei Anforderungen an die Lehrkraft, Betreuung, Unterrichtung und Erziehung waren Ausgangspunkt der Überlegungen zu einem aktuellen Tätigkeitsbild.

Zum anderen wurden die positiven Wirkungen der Pflichtstundenberechnung eingebracht: Als eben „universelle Größe“ wirke sie der Konkurrenz zwischen den Lehrkräften entgegen, da sie weder zwischen Fächern noch zwischen Klassenstufen oder Schulformen unterscheide. In ihrer damaligen Koppelung mit einer festgelegten zulässigen Größe von Lerngruppe gewähre sie zudem „eine Mindestgarantie für die LehrerInnenzuweisung“ (Burger, Seite 7).

Letzteres war vor 20 Jahren ein hartes Argument, befinden wir uns 1995 doch in einer Zeit, in der es mit den Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes sog. „Solidarpaktverhandlungen“ gab, mit der die öffentlichen Arbeitgeber „zu einer Vereinbarung über Arbeitszeitverkürzungen ohne Lohnausgleich ...

kommen (wollten), um zusätzlichen Stellenabbau einzuschränken“ (Flugblatt ÖTV, GEW, GdP vom 25.09.95). Dies hätte eine Einkommenskürzung von 9,1% bedeutet.

Konkretisiert auf den Schulbereich schlug der damalige Finanzsenator Nölle (CDU) u. a. auf seiner „Giftliste“ vor, die Arbeitszeit von Lehrkräften um 2 Stunden zu erhöhen sowie die Klassenfrequenzen um eine Schüler/in anzuheben. Dies führt zu

**Schlussfolgerung 3: Wollen wir mit Aussicht auf Erfolg Verhandlungen zu Arbeitszeiten bzw. entsprechenden Modellen führen, muss die Mitgliedschaft geschlossen und spürbar kampfbereit sein. Ohne eine Kampffähigkeit wird es kein akzeptables Arbeitszeitmodell geben.**

Zurück zur inhaltlichen Auseinandersetzung um die veränderte Tätigkeit von Lehrkräften und dem Verständnis von Pflichtstunden als Sicherungsinstrument. Wie ist dieser Widerspruch aufzulösen? Beides hat schließlich seine Berechtigung.

### 3. Es stimmt: Lehrerarbeit bedeutet mehr als Unterrichten

Die Bereitschaft, sich überhaupt mit Arbeitszeitmodellen auseinandersetzen zu wollen, resultierte aus der praktischen Erfahrung der Kolleginnen und Kollegen an den Schulen. Dort ging es tatsächlich nicht mehr alleine um Unterricht. Die GEW Bremen verband allerdings die Einwilligung zu Modellversuchen mit einem klaren Mitgliedervotum. Dieses wurde auf der Grundlage eines Beschlusses ihres Gewerkschaftstages vom November 1994 durch eine Mitgliederbefragung eingeholt. Bei 960 ausgefüllten Fragebogen fiel die Zustimmung der Mitglieder eindeutig aus (77,3% „ja“-Stimmen, 9,7% unentschieden, 12,4% „nein“). Bei den abgefragten inhaltlichen Kriterien, die eine besondere Rolle in den Modellversuchen spielen sollten, wurde insbesondere die Berücksichtigung besonderer Belastungsfaktoren (Klassengröße, Schulumfeld) und besonderer Tätigkeiten (Klassenleitung, Teamarbeit) gewünscht.

Das Bremer Institut für Pädagogische Kooperation an der Universität entwarf „Musterbogen für die Selbstaufschreibung“ der Lehrertätigkeiten (**Folie Schönwälder, Folie CAS**). Dieser Bogen zeigt, mit welcher Akribie wir damals versucht haben, der Komplexität unserer Arbeit auf die Schliche zu kommen. Unabhängig von der persönlichen Streuung bestätigte sich auch bei dieser Erhebung, dass die notierte Arbeitszeit über der des ÖD liegt und Teilzeitkräfte relativ noch mehr arbeiten als Vollzeitkräfte.

Aus der Diskussion und unter Nutzung bestehender Tätigkeitsaufteilungen auch aus anderen Ländern erwuchs ein Modell, das eine landesdurchschnittliche Aufteilung von Elementen der Lehrkräftearbeit vorschlug (**Folie Arbeitszeitaufteilung**) und als Grundlage für die Modellversuche diente.

In den auswertenden Diskussionen entspann sich immer wieder die Erörterung darüber, was denn nun Arbeitszeit sei (Tagesschau anschauen vom Politiklehrer) und wie sinnvoll es ist, mit welcher Präzision die verschiedenen Tätigkeiten zu erfassen. Dennoch sind diese „Selbstaufschreibungen“ als unbedingt sinnvoll einzustufen. Deshalb:

**Schlussfolgerung 4: Die Selbstaufschreibung führt zu einer notwendigen Auseinandersetzung über Kriterien der Lehrer\*innenarbeit. Sie trägt innerhalb der Kolleg\*innenschaft zu einer Beratung über Umfang und Belastung verschiedener Tätigkeiten bei. Die Sinnhaftigkeit von Kategorien (nicht**

**Einzelkriterien) der Lehrerarbeit lässt sich ableiten. Eine Selbstaufschreibung birgt auch die Gefahr der „Erbsenzählerei“.**

Im Übrigen kann man in diesem Zusammenhang eine weitere Gefahr ausmachen: Aufgabenbezogene „Abminderungsstunden“ führen zu ähnlicher Rechnerei und in der Regel zu Unzufriedenheit.

#### 4. Ebenso stimmt: Es muss klar festgelegte Grenzen geben

In seiner sehr differenzierten Einschätzung zur Situation 1995 hebt Jürgen Burger hervor, dass „der differenzierte LehrerInneneinsatz im Rahmen neuer Organisationsformen und zeitlicher Strukturierungen von Unterricht und Betreuung ... es nahe (legt), in diesen fortgeschrittenen Bereichen nach neuen Formen der Bemessung der LehrerInnenarbeit zu suchen und diese zu erproben“ (Burger 1994, S. 8). Eine generelle Abkehr vom Pflichtstundenmodell zum damaligen Zeitpunkt hielt er für falsch, da diese noch vorhandene Mindestansprüche eliminiere.

Die Geschichte der Entwicklung der Pflichtstundenregelungen zeigt u.a., wie sehr die erhoffte Schutzfunktion unter Druck geriet. So weist eine „Chronik der laufenden Verschlechterung der Arbeitsbedingungen von Lehrkräften in Deutschland“ vom Ende des vergangenen Jahrhunderts aus, dass es allein in den Jahren von 1991 bis 1998 in elf Bundesländern Erhöhungen der Unterrichtsverpflichtung gab.

Nimmt man Übersichten aus jüngerer Zeit zur Hand, so ist zu konstatieren, dass die Zahl der zu unterrichtenden Stunden seit einigen Jahren stabil hoch ist. Dies gilt unabhängig von den in der Zwischenzeit vorgenommenen Novellierungen der Schulgesetze, die in der Regel eher eine anspruchsvollere und ausgeweitete Bestimmung der Lehrertätigkeit vornehmen.

**Schlussfolgerung 5: Heute gilt: Die Pflichtstundenbemessung weist keine ausreichende Schutzfunktion mehr auf. Neue Tätigkeiten, die mit der Neubestimmung der Aufgabe von Schule zu tun haben, werden nicht erfasst. Wir vermuten, dass sie auch nicht erfasst werden sollen.**

#### 5. Das Scheitern des Kooperationsvertrages 1997 und die daraus resultierenden Folgen

Der Bremische Gewerkschaftstag baute bereits Ende November 1995, also ein halbes Jahr nach Unterzeichnung des Kooperationsvertrages, vor. Er beschloss, für den Fall der Umsetzung von Arbeitszeiterhöhungen einen Arbeitskampfausschuss einzurichten, der Protestaktionen ggf. einschließlich eines Arbeitskampfes vorbereitet und durchführt. Unter dem Eindruck der oben zitierten „Giftliste“ nahm die Befürchtung immer mehr Raum ein, dass durch die Ankündigung eventueller Erhöhungen der Unterrichtsverpflichtung Arbeitszeitmodelle realisiert werden sollten, die insbesondere Effizienzgewinne erzielen.

In einem aufwändigen Schlichtungsverfahren im September 1996 wurde dann der Versuch unternommen, den Kooperationsvertrag zu retten. Die GEW meldete in diesem Zusammenhang Zweifel dahingehend an, ob die im Vertrag niedergeschriebene Zielsetzung von der Gegenseite überhaupt verfolgt werde. Vor dem Hintergrund der mit Bildung der großen Koalition eingeleiteten Diskussion um die Pflichtstundenerhöhung erweise sich die Einleitung von Modellversuchen als zunehmend schwieriger. Des Weiteren gebe es seit Monaten einen Stillstand hinsichtlich der

vertraglich vereinbarten Untersuchung der Arbeitsbelastung von Lehrkräften sowie der Realisierung des verabredeten Umfangs von Neueinstellungen.

Der Senator für Bildung schätzte die Umsetzung der Modellversuche anders ein. Der Vorlauf an den Schulen sei zeitlich zu umfangreich. Er verweist auf die veränderten Rahmenbedingungen durch die Bildung der großen Koalition. Er droht mit der Erhöhung der Pflichtstunden bei Scheitern des Vertrages. Er bezeichnet seinen eigenen Spielraum als „außerordentlich ungemütlich eng“.

In dem Schlichtungsgespräch wird deutlich, dass der Senat eine erhöhte Präsenzzeit der Lehrkräfte als Ziel der Modellerprobungen anstrebt. Er definiert als Ziel, die Schüler/innen länger in der Schule zu halten und weniger Ausfall zu haben. Diese Präsenzzeit umfasse traditionellen Unterricht, Beratung, Betreuung, Vertretung und einen Anteil Schulentwicklungszeit. Diese Vorstellungen bedeuteten letztlich eine Vorwegnahme von möglichen Ergebnissen der zu erprobenden Arbeitszeitmodelle und unterliefen das Anliegen des Kooperationsvertrages.

**Schlussfolgerung 6: Verhandlungen über Modellversuche drohen zu scheitern, wenn nicht eine klare Schrittigkeit und ein eindeutiger zeitlicher Rahmen verabredet werden. In diesen Prozess müssen Überprüfungen des Verfahrens von vorneherein einbezogen werden**

Im Anschluss an die Schlichtungsverhandlungen gelang es in dem beschriebenen bildungspolitischen Klima nicht, trotz der Durchführung von Arbeitszeitforen, neuen Schwung auf breiter Ebene zu Gunsten der Modellerprobung zu entfachen.

Der Bremische Gewerkschaftstag beschließt im November 1996, dass bei Pflichtstundenerhöhung und nicht vorgenommenen Ersatzeinstellungen der Kooperationsvertrag nicht mehr erfüllbar sei. Die mittlerweile amtierende Senatorin für Bildung, Bringfriede Kahrs, hebt in einem Schreiben vom 23. Januar 1997 nochmals die Möglichkeiten einer schulinternen Ausgestaltung der neuen Arbeitszeitregelungen hin. Dies führe zum Abbau vermeidbarer Belastungen. Insbesondere sei eine Arbeitszeitverlängerung nicht beabsichtigt und die reine Unterrichtszeit werde sich nicht erhöhen. Das war auf gewerkschaftlicher Seite nicht glaubhaft. Es folgten zwei Entscheidungen: Eine durch den Senat: Erhöhung der Unterrichtsverpflichtung für alle Lehrämter um zwei Stunden, damit war das „Moratorium“ gebrochen; eine zweite durch die GEW: Aufruf zum Arbeitskampf.

**Schlussfolgerung 7: Das Scheitern des Kooperationsvertrages hat sowohl dem Weg (Treffen von Vereinbarungen mit der senatorischen Behörde) als auch dem Anliegen (Entwicklung von Arbeitszeitregelungen) geschadet. Das Thema war auf Jahre nicht mit Aussicht auf Erfolg diskutierbar.**

Anmerkung: Trotz der massiven Pflichtstundenerhöhung erprobten vier Bremer Grundschulen ab dem Schuljahr 1997/98 neue Arbeitszeitmodelle. Nach zwei Jahren stiegen alle vier aus. In ihrer Begründung heben sie hervor, dass besserer Unterricht nicht kostenneutral zu erreichen sei und die pädagogische Weiterentwicklung der Schulen eine vertrauensvolle Zusammenarbeit und Unterstützung erfordere. Fazit: „Wir geben die Verantwortung für Überlastung, Mehrarbeit und Qualitätsverlust ... sowie für die ... Verkehrung der positiven pädagogischen und organisatorischen Entwicklungen ... zurück an die Bildungsbehörde und ihre politische Leitung, die zugunsten kurzfristiger Spareffekte ihren Bildungsauftrag vernachlässigt und eine zukunftsorientierte, langfristig ertragreiche Bildungspolitik in und für Bremen verhindert“ (Anlage zur Vorlage L1 für die Deputation für Bildung am 29.09.1999).

## 6. Spätfolgen: Der Arbeitgeber entdeckt die Grauzone

Nach Scheitern des Kooperationsvertrages blieb das Pflichtstundenmodell. Kenner der Geschichte dieser Bemessung von Arbeitszeit wissen, wie viel Beharrungskraft dieses Regelungssystem aufweist. In einem aufschlussreichen Buch aus dem Jahre 1966 gibt Hinrich Wulff unter dem Titel „Schule und Lehrer in Bremen 1945 – 1965“ eine Übersicht über die Pflichtwochenstundenzahl der bremischen Lehrerschaft ab 1900. Wenngleich er den Weg der Pflichtstundenzahl als „wandlungsreich und voll Wechsel“ darstellt, so ist z.B. für den Zeitraum zwischen 1900 und 1924 festzuhalten:

- die Volksschullehrkräfte erteilten 4 Stunden mehr als die Lehrkräfte der Höheren Schule
- die maximale Höhe der Stundenverpflichtung betrug 28
- gemäß des Alters reduzierte sich die Stundenverpflichtung in Etappen:
  - o Volksschule bis zum Lebensalter 45 (28), bis 50 (26), darüber: 24
  - o Höhere Schule: bis 40 (24), bis 50 (22), darüber: 20

Stellt man allein die Wochenarbeitszeitreduzierung im Öffentlichen Dienst seit dem 2. Weltkrieg von 48 auf ~ 40 Stunden dagegen, wird die Konstanz der Pflichtstundenzahl nochmals deutlich.

Unbestritten ist, wie gesagt, dass die Aufgabenstruktur der Lehrkräfte sich in den vergangenen Jahren änderte. In diesem Sinne begann die Behörde – bei gleichbleibender Unterrichtsverpflichtung – die nicht geregelten Zeiten zu füllen: wurde mit dem Lehrerarbeitszeitaufteilungsgesetz vom 17. Juni 1997 neben der Festschreibung der Unterrichtsverpflichtung die Möglichkeit zu „abweichenden Regelungen für ein anderes Arbeitszeitmodell“ – unter ungünstigen Bedingungen (Einhaltung der Stundentafel, Vermeidung von Unterrichtsausfall) – eröffnet, so haben die zeitlich folgenden Regelungen der vergangenen 10 Jahre höchst verbindlichen Charakter:

- in der Lehrerfortbildungsverordnung vom 2. August 2005 wird jede/r Lehrer/in verpflichtet, „innerhalb eines Schuljahres im Umfang von mindestens 30 Stunden an Fortbildungsmaßnahmen teil(zu)nehmen (§ 3 (1));
- in der Präsenzzeitverordnung mit gleichem Datum wird eine Obergrenze von 35 Stunden pro Woche festgelegt. Darin existiert eine Kooperationszeit mit einem „Mindestumfang von im Schuljahr durchschnittlich drei Stunden je Unterrichtswoche“ (§ 3 (1));
- die Lehrerdienstordnung weist die aktuelle Aufgabenstruktur der Lehrkräfte aus, die weit über „unterrichten“ hinausgeht.

In einer aktuellen Aufstellung hat das Bremer Institut für interdisziplinäre Schulforschung bremische Gesetze und Verordnungen untersucht, um zu ermitteln, was der Dienstherr den Lehrkräften 2014/15 abverlangt. Insgesamt wurden 50 Aufgaben ermittelt. Nimmt man 8 relevante Pflichtaufgaben (Unterricht, Korrektur, Fortbildungen, Beratungen usw.), berechnet vorsichtig den nötigen Zeitaufwand, setzt den ins Verhältnis zu den derzeit 1.780 Jahresarbeitsstunden im Öffentlichen Dienst, so bleiben beispielsweise für die Vorbereitung des Unterrichts 5,25 Minuten je Stunde und mehr als 40 Aufgaben unbearbeitet.

**Schlussfolgerung 8: Die „Grauzone“ ist für die Arbeitgeber attraktiv. Ihr Prinzip, die Nichtregelung von Arbeitsaufträgen, führt zu Arbeitszuwachs. In Folge der erweiterten Aufgabenstruktur von Lehrer\*innen regelt das Pflichtstundenmodell zu wenig. Aber auch Arbeitszeitmodelle, die als innovativste und effektivste Form angesehen werden, um die Unterrichtsversorgung zu sichern, sind abzulehnen. Wir benötigen eine zeitlich hinterlegte Definition unserer Arbeitsaufgaben. Hierbei können Kategorien von Tätigkeiten gebildet werden, die mit Zeitkontingenten zu belegen sind. Deren Aushandlung obliegt der Gewerkschaft und dem Arbeitgeber.**

**Denn: Wer mehr als „Unterricht“ will, muss auch zulassen, mehr als Unterricht zu regeln. Es gilt zu beachten, dass neben den „Zeiten“ (Quantität) auch die Belastungen (Qualität) in die Verhandlungen einbezogen werden. Für all das müssen wir kämpfen.**