

Niedersächsische Arbeitszeitstudie

SCHULEN Für Lehrkräfte in Niedersachsen sind lange, sogar überlange Arbeitszeiten längst Realität. Eine aktuelle Studie der Universität Göttingen zeigt deren wahres Ausmaß.

VON FRANK MUSSMANN

Die Landesregierung Niedersachsens argumentierte bei Ausweitung der Unterrichtsverpflichtung für Gymnasiallehrkräfte von 23,5 auf 24,5 Regelstunden zum Schuljahr 2014/15, dass es sich dabei lediglich um eine »Verschiebung der Arbeitszeit innerhalb einzelner Bereiche von Lehrertätigkeiten« handle, nicht aber um Mehrarbeit, da ja die nicht festgelegten variablen Teile der Arbeitszeit »individuell reduziert« werden könnten. Die GEW und der Philologenverband sahen darin eine Ar-

beitszeiterhöhung, da die vertraglichen Regelstunden bzw. die Unterrichtsverpflichtung am Ende die tatsächliche Arbeitszeit bestimmen.

Hintergrund der Studie

Das Niedersächsische OVG Lüneburg erklärte diese Erhöhung der Regelstunden für rechtswidrig. Die Landesregierung habe es versäumt, »im Rahmen einer auch empirischen Studie die tatsächliche Belastung der niedersächsischen Lehrkräfte an Gymnasien zu ermitteln« und

DARUM GEHT ES

1. Die zum Schuljahr 2014/15 erhöhte Regelstundenzahl für Lehrkräfte an Gymnasien in Niedersachsen ist rechtswidrig.
2. Der Gesetzgeber hatte es unter anderem versäumt, die tatsächliche Arbeitsbelastung der Lehrkräfte sorgfältig und nachvollziehbar zu ermitteln.
3. Eine von der GEW Niedersachsen in Auftrag gegebene aktuelle Studie zeigt hingegen, dass Wochenarbeitszeiten von weit über 40 Stunden für Lehrkräfte auch jetzt schon üblich sind.



Fehlende Erholzeiten können auch bei Lehrkräften die Gesundheit gefährden.

daher willkürlich gehandelt.¹ Eine solche empirische Arbeitszeiterhebung hatte die Kooperationsstelle Hochschulen und Gewerkschaften der Georg-August-Universität Göttingen zusammen mit dem Umfragezentrum Bonn (uzbonn GmbH) der Universität Bonn bereits vor Inkrafttreten der Erhöhung Anfang 2014 in einer Pilotstudie an einem Hannoveraner Gymnasium durchgeführt (siehe Kasten unten).

Um die Datenbasis repräsentativ zu verbreitern, wurde mit demselben Konsortium und wieder im Auftrag der GEW Niedersachsen eine niedersachsenweite Folgestudie an allen Schulformen durchgeführt. An ihr beteiligten sich an 255 Schulen 2.869 Lehrerinnen und Lehrer, die ihre Arbeitszeiten ein Jahr lang minutengenau in einem speziell entwickelten Zeiterfassungstool für schulische Lehrtätigkeiten per Smartphone, Tablet oder Desktop erfassten. Erhebungszeitraum war der 13.4.2015 bis 3.4.2016 inklusive aller Arbeits- und Ferienphasen. Ziel der »Niedersächsischen Arbeitszeitstudie« war es, die tatsächlich geleistete Arbeitszeit der Lehrkräfte

normenkonform und schulformspezifisch zu erfassen, nach Tätigkeiten zu systematisieren und mit einer kalkulierten Erwartungsgröße abzugleichen. Analog zur Beamtenarbeitszeit von 40 Wochenstunden ergibt sich für Vollzeit-Lehrkräfte im Erhebungszeitraum eine Normwoche von 46:38 Stunden:Minuten unter der kalkulatorischen Fiktion, dass keine Arbeit an Wochenenden, an Feiertagen oder in den Ferien erfolgt. Abhängig vom vereinbarten individuellen Beschäftigungsumfang wird dann das erwartbare (individuelle) Arbeitspensum als SOLL-Arbeitszeit zum Benchmark der empirisch ermittelten tatsächlichen Werte (IST-Arbeitszeit). Insgesamt wurden nahezu fünf Millionen Zeiteinträge gesammelt.

Auf diese Weise wurde erstmalig im großen Umfang die Arbeitszeit von Lehrkräften in Niedersachsen systematisch erfasst, statt wie in vielen Studien zur Lehrerarbeitszeit zuvor auf Schätzverfahren zurückgreifen zu müssen. Die Arbeitszeit wurde nach ihrem tatsächlichen Umfang, ihrer Lage, der Zeit- und Tätigkeitsstruktur sowie nach Schulformen erfasst.

LEITSATZ

Anhebung der Regelstundenzahl¹

1. Die in Art. 1 Nr. 1 Buchst. a ÄndVO ArbZVO Schule vom 4. Juni 2014 (Nds. GVBl. S. 150) normierte Erhöhung der Regelstundenzahl für verbeamtete Lehrkräfte an Gymnasien in Niedersachsen ist mit höherrangigem Recht unvereinbar.

2. Die Regelstundenanhebung verstößt gegen die Fürsorgepflicht des Dienstherrn aus Art. 33 Abs. 5 GG, weil der Verordnungsgeber den prozeduralen Anforderungen des Art. 33 Abs. 5 GG, welche – in Übertragung der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 9.2.2010 – 1 BvL 1/09 u. a. –; Urteil vom 14.2.2012 – 2 BvL 47/10 –; Urteil vom 5.5.2015 – 2 BvL 17/09 u. a. –) auf den Streitfall – zum Ausgleich dafür zu beachten sind, dass die materielle Dimension der Fürsorgepflicht bei der Festsetzung von Regelstundenzahlen eine bloße Evidenzkontrolle beinhaltet, nicht hinreichend Rechnung getragen hat.

3. Der Verordnungsgeber hat seine die streitgegenständliche Regelung tragenden Erwägungen weder vollständig in der Verordnungsbegründung selbst offengelegt noch hat er die tatsächlichen Grundlagen für die Ausübung seiner Einschätzungsprärogative – nämlich die tatsächliche Arbeitsbelastung der niedersächsischen Gymnasiallehrkräfte – vor Verordnungserlass in einem transparenten, auch empirischen Verfahren sorgfältig und nachvollziehbar ermittelt. Hieraus folgt zugleich ein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) in seiner Ausprägung als Willkürverbot, weil sich vor dem Hintergrund des vorliegenden Verstoßes gegen die prozeduralen Anforderungen des Art. 33 Abs. 5 GG ein sachlicher Grund für die Ungleichbehandlung der verbeamteten niedersächsischen Gymnasiallehrkräfte gegenüber den nicht von einer Erhöhung der Regelstundenzahl betroffenen verbeamteten Lehrkräften des Landes nicht feststellen lässt.

¹ Niedersächsisches OVG 9.6.2015 – 5 KN 184/14 –.

Eckpunkte des Studiendesigns

1. Der Untersuchungszeitraum erstreckt sich auf ein komplettes pädagogisches Jahr. Es wurden alle relevanten Arbeitsphasen, die Einfluss auf die Arbeitszeit von Lehrerinnen und Lehrern haben, berücksichtigt.
2. Untersuchungsgegenstand waren alle niedersächsischen Schulformen in öffentlicher Trägerschaft. In den drei Schulformen Grundschule, Gesamtschule und Gymnasium liegen repräsentative Stichprobenergebnisse vor und können auf die niedersächsische Grundgesamtheit übertragen werden. Bei den Schulformen Haupt-, Real-, Oberschule, Förderschule und Berufsbildende Schule war die Beteiligung nicht ausreichend, um repräsentativ zu werden. Hier liegen nun Pilotergebnisse vor.
3. Grundlage ist ein normenkonformes und praxistaugliches Verfahren zur Erfassung und Systematisierung von Lehrerarbeitszeiten, das im Rahmen der Studie erstmalig landesweit umgesetzt wurde.
4. Entwickelt wurde ein differenziertes Kategoriensystem mit 18 übergreifenden und fünf schulformspezifischen Tätigkeitskate-

gorien, das den komplexen Lehrerarbeitstag vollständig erfasst.

5. Ein aufeinander aufbauendes System an Qualitäts- und Plausibilitätsprüfungen stellt sicher, dass bei der einzig zielführenden Methode auf Basis von Selbstaufschreibungen nur stimmige und zuverlässig erhobene Daten weiterverarbeitet werden.

Zentraler Befund

In allen drei repräsentativen Schulformen wird die Beamten-Normwoche überschritten, wenn alle anfallenden Arbeitszeiten über das gesamte pädagogische Jahr summiert werden. Auf Basis von Vollzeitlehreräquivalenten (VZLÄ, Normierung auf 100-Prozent-Stellen) arbeiten Lehrkräfte an Grundschulen im Durchschnitt 47:58 Stunden pro Woche. Sie liegen damit 01:20 Stunden über der Vergleichsnorm und leisten eine wöchentliche Mehrarbeit von 01:20 Stunden. Gesamtschullehrkräfte machen eine Punktlandung und überschreiten die Normwoche um vier Minuten, während Gymnasiallehrkräfte mit durchschnittlich 49:43 Stunden die Norm sogar mit 03:05 Stunden wöchentlicher Mehrarbeit überschreiten (vergleiche Tabelle

VERGLEICHSNORM

Für verbeamtete Personen im öffentlichen Dienst Niedersachsens gilt eine Wochenarbeitszeit von 40 Stunden (§ 2 Nds. ArbZVO). Über die Jahresarbeitszeit gewinnt man eine kalkulatorische Vergleichsnorm für Lehrkräfte, wenn man unterstellt, dass deren gesamte Arbeitszeit innerhalb der Schulzeiten geleistet wird, also ausschließlich an den Schultagen und weder an Wochenenden noch an Feier- oder an Ferientagen. Das kalkulatorische Wochenarbeitszeit-SOLL (»Normwoche«) beträgt dann für das Schuljahr 2015/2016 während der Schulwochen 46:38 Stunden:Minuten inklusive des obligaten, selbstständig zu verantwortenden Teils der außerunterrichtlichen Arbeit.

TABELLE

Durchschnittliche Wochenarbeitszeiten in drei repräsentativen Schulformen pro Vollzeitlehreräquivalent (VZLÄ) in Stunden:Minuten

n = 2.440 / VZLÄ = 2.039	Grundschule n = 1.025	Gesamtschule n = 529	Gymnasium n = 886
Wochenarbeitszeit-SOLL pro VZLÄ (Normwoche für Lehrkräfte, Grundlage ist die Jahresarbeitszeit niedersächsischer Beamter auf Basis einer 40-Stunden-Woche, deren Erbringung kalkulatorisch ausschließlich innerhalb der Schulzeiten erfolgt)	46:38	46:38	46:38
Durchschnittswoche (IST) pro VZLÄ (Arbeitszeiten eines gesamten pädagogischen Jahres inklusive Arbeitszeiten und Ferien und an Feiertagen, umgerechnet auf die Schulzeiten)	47:58	46:42	49:43
Differenz (SOLL-IST-Vergleich)	+ 01:20	+ 00:04	+ 03:05
Schulzeitwoche (IST) pro VZLÄ (Tatsächliche Arbeitszeiten ausschließlich innerhalb der Schulzeiten: Schultage und dazugehörige Wochenenden)	45:06	43:05	45:15

DEFINITIONEN

Durchschnittswoche

(IST): Empirisch ermittelte Durchschnittsarbeitszeiten eines gesamten pädagogischen Jahres inklusive der Arbeitszeiten an Wochenenden, an Feier- oder an Ferientagen, umgerechnet auf die Schulwochen. Die Durchschnittswoche dient dem Arbeitszeitvergleich mit anderen Beschäftigtengruppen.

Schulzeitwoche (IST):

Empirisch ermittelte tatsächliche Arbeitszeiten ausschließlich innerhalb der Schulzeiten, also an allen Schultagen und an dazugehörigen Wochenenden. Die Schulzeitwoche dient der Ermittlung tatsächlicher Arbeitsumfänge während der Schulwochen, um reale Belastungen im Durchschnitt ausweisen zu können.

WEITERE INFOS

Weitergehende Informationen und Befunde gibt es unter www.Arbeitszeitstudie.de

auf Seite 19). Betrachtet man ausschließlich die geleistete Arbeit in den Schulwochen, also die Schultage mit den dazugehörigen Wochenenden, zeigt sich ein erhebliches Belastungsniveau, das in Einzelfällen gesundheitsrelevante Dimensionen annehmen kann: Eine Durchschnittslehrkraft (VZLÄ) an Grundschulen hat eine Schul-Arbeitswoche von 45:06 Stunden, an Gesamtschulen von 43:05 Stunden und an Gymnasien von 45:15 Stunden.

»Teilzeitlehrkräfte leisten überproportional viel Mehrarbeit.«

FRANK MUSSMANN

Die differenzierte Auswertung von sechs Schulformen wurde um schulformübergreifende Auswertungen nach Tätigkeiten, Alter, Beschäftigungsumfang (Teilzeit/Vollzeit), Geschlecht, Region (Bezirke) und Einzugsgebiet der Schülerschaft (Stadt/Land) ergänzt, bei denen auch arbeitswissenschaftliche Gesundheitsfragen (überlange Arbeitszeiten, Mehrarbeit, Arbeit trotz Krankheit sowie Erholungsmöglichkeiten und Entgrenzungstendenzen) untersucht wurden.

Schulformübergreifende Befunde

1. Eingehende statistische Analysen zeigen, dass die Faktoren Schulform, Beschäftigungsumfang und Alter signifikanten Einfluss auf die SOLL-/IST-Differenz der Arbeitszeit ausüben, die Einflussfaktoren Einzugsgebiet und Geschlecht hingegen nicht.
2. Teilzeitlehrkräfte haben einen überproportionalen Anteil an der geleisteten Mehrarbeit. An Gymnasien liegen Lehrkräfte in Teilzeit durchschnittlich 04:07 Stunden über der je individuellen Soll-Arbeitszeit, an Gesamtschulen 02:31 Stunden und an Grundschulen exakt 02:00 Stunden. Dies lässt erahnen, wie viel Zeit für außerunterrichtliche Tätigkeiten anfällt, wenn nach professionellen Standards gearbeitet wird.

3. Vollzeit-Lehrkräfte können solche Mehrarbeitszeiten nicht erbringen. Sie stoßen mit durchschnittlichen Wochenarbeitszeiten zwischen 43 und 46 Stunden schnell an Grenzen, die auch als Deckeneffekte beschrieben werden können.
4. Ältere Lehrkräfte (über 45 Jahren) kommen auf hohe Mehrarbeitszeiten von im Durchschnitt über drei Stunden. Neben vermehrten Schulleitungstätigkeiten dürften die Gründe darin zu suchen sein, dass mit zunehmender Seniorität komplexer werdende Aufgaben und schwierigere Zielgruppen übernommen werden.
5. Fehlende Erholzeiten können zu gesundheitsgefährdenden Belastungen führen. Während der Schulzeiten arbeitet ein großer Teil der Vollzeitkräfte regelmäßig 48 und mehr Stunden pro Woche. In Gymnasien ist das fast jede fünfte, an Grundschulen jede sechste und an Gesamtschulen fast jede siebte Lehrkraft. Zwei Drittel arbeiten an fast jedem Wochenende während der Schulzeiten.
6. Fehlende Erholzeiten sind außer in den Sommerferien auch in den Ferienzeiten ein Thema: Je nach Schulform arbeiten zwischen zehn Prozent, 20 Prozent und bis zu 30 Prozent der Lehrkräfte auch in den Ferien nahezu täglich.
7. Schließlich arbeitet über die Hälfte der niedersächsischen Lehrkräfte trotz Krankheit an mindestens einem Tag, 14 Prozent stehen an mindestens fünf Tagen in einem Schuljahr krank vor der Klasse, korrigieren Arbeiten oder gehen sogar auf Klassenfahrt, obwohl sie sich »richtig krank gefühlt haben«.

Individuelle Jahresbilanzen

Über die empirische Analyse hinaus wurden auf Grundlage der Studie die Voraussetzungen für eine rationale Arbeitsorganisation auf individueller Basis geschaffen. Allen teilnehmenden Lehrkräften wurden individuelle Jahresbilanzen zur Verfügung gestellt, so dass sie ihre individuellen Arbeitszeiten im Jahresverlauf eingehend selbst analysieren können. <



Dr. Frank Mußmann, Georg-August-Universität Göttingen
Kooperationsstelle Hochschulen und Gewerkschaften.