

Antrag

der Fraktion der FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport

Status der Lehramtsanwärter

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

1. welche jährlichen Auswirkungen für den Landeshaushalt die Einführung des öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses bei dem Vorbereitungsdienst für Lehrer hätte, wenn diesem Personenkreis für den selbständigen Unterricht keine gesonderte Vergütung zu gewähren wäre und im Übrigen die Zuwendungsbeträge der Verordnung des Finanzministeriums über die Gewährung von Unterhaltsbeihilfen an Rechtsreferendare Anwendung finden würden,
2. wie viele Lehramtsanwärter in der zweiten Phase ihrer Vorbereitungsdienste zur Zeit selbständigen Unterricht erteilen, aufgeschlüsselt nach Schularten und der Zahl der jeweiligen Wochenstunden, sowie welche Beträge dafür pro Stunde und im jährlichen Gesamtbetrag aufzuwenden sind,
3. inwieweit es mit dem grundsätzlichen Charakter einer Ausbildung noch vereinbar ist, im Rahmen des pädagogischen Vorbereitungsdienstes von den Lehramtsanwärtern eine selbständige Arbeitsleistung zu erwarten,
4. wie viele Lehrerstellen zusätzlich geschaffen werden müßten, wenn die Lehramtsanwärter keinen selbständigen Unterricht mehr erteilen,
5. aus welchen Erwägungen und aufgrund welcher Rechtsgrundlagen das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport der Meinung ist, dass für den selbständigen Unterricht bei der Lehramtsausbildung eine gesonderte Vergütung zu zahlen wäre, und darzulegen, ab welcher Wochenstundenzahl das Ministerium sich zur Zahlung einer Vergütung verpflichtet fühlt,

6. welche anderen Ausbildungsgänge im Geschäftsbereich der einzelnen Landesministerien bekannt sind, in denen es üblich ist, bei einer (auch teilweise) selbständigen Tätigkeit gesonderte Vergütungen zu gewähren, oder in denen gesonderte Vergütungen gewährt werden, die vom Ausbildungsrecht her pflichtweise erbracht werden müssen,
7. ob es im Geschäftsbereich des Justizministeriums durch die Einführung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses zu einem verhältnismäßigen Mehraufwand im Vergleich zur Abwicklung im Beamtenverhältnis auf Widerruf kommt bzw. kommen wird,
8. welche Vorteile das Justizministerium in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis im Vergleich zum Beamtenverhältnis auf Widerruf sieht,
9. wie die Übernahmequote der Absolventen der Lehramtsausbildung prognostiziert wird,
10. warum bei einer geplanten mittelfristigen Übernahmequote von $\frac{2}{3}$ der Absolventen die Ableistung des Vorbereitungsdienstes im Beamtenverhältnis auf Widerruf im Geschäftsbereich des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport sinnvoll ist.

02. 02. 99

Pfister, Kluck
und Fraktion

Begründung

Das Dienstrechtsreformgesetz hat in § 14 Abs. 1 BRRG die Möglichkeit eröffnet, in den Vorbereitungsdienst der sog. Monopolausbildungsgänge, die auch auf Berufe außerhalb des öffentlichen Dienstes vorbereiten, das Beamtenverhältnis durch ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis zu ersetzen.

Für den Bereich des juristischen Vorbereitungsdienstes hat das Land mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die juristischen Staatsprüfungen und den juristischen Vorbereitungsdienst hiervon bereits Gebrauch gemacht.

Mit dem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis bei den Lehrern kann eine sachgerechte Einbeziehung in die Kranken- und Arbeitslosenversicherung erfolgen. Auch wird damit dem Problem steigender Personalkosten in einem vertretbaren Maß entgegengewirkt. Außerdem könnten mit dem eingesparten Geld neue, dringend benötigte junge Lehrer eingestellt werden.

Die bisherigen Aussagen des Kultusministeriums zu dem Antrag der Abg. Kluck u.a. FDP/DVP (12/3077) zur zusätzlichen Vergütung selbständigen Unterrichts sind weder stichhaltig noch rechtlich zwingend. Im übrigen stellt sich, je nach Umfang der selbständigen Tätigkeit, die Frage, ob eine solche Tätigkeit mit dem Sinn und Zweck der Ausbildung überhaupt noch vereinbar ist.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 25. Februar 1999 Nr. I/4-0313.0/41 nehmen das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport (Ziffern 1 bis 6 sowie 9 und 10) und das Justizministerium (Ziffern 7 und 8) zu dem Antrag wie folgt Stellung:

Zu 1.:

Derzeit betragen die Aufwendungen des Landes für die Studienreferendarinnen und -referendare im Beamtenverhältnis auf Widerruf im Jahr nahezu 110 Mio. DM. Auf der Grundlage einer Übernahmekquote von rund 65 % der Lehramtsanwärterinnen und -anwärter würde eine Umstellung des Beamtenverhältnisses auf Widerruf auf ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis mit denselben rechtlichen Regelungen, wie sie für Rechtsreferendarinnen und -referendare gelten, eine jährliche Einsparung von rund 20 Mio. DM bringen (unter Berücksichtigung der Nachversicherung von rund 35 % nicht übernommener Bewerberinnen und Bewerber). Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass mit der Neukonzeption der Lehramtsausbildung das Beamtenverhältnis auf Widerruf bei den Studienreferendarinnen und -referendaren im Regelfall auf 18 Monate verkürzt und während des Studiums ein unvergütetes Praxissemester eingeführt werden soll, das auf den zweijährigen Vorbereitungsdienst angerechnet wird. Dadurch würden sich die durch ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis zu erzielenden Einsparungen um 25 % verringern. Die Einsparungen würden aber nicht sofort erzielt werden, da die bisherigen Studienreferendarinnen und -referendare im Beamtenverhältnis auf Widerruf verbleiben.

Wie bereits in der Landtags-Drucksache 12/3077 ausgeführt, hätte die errechnete Einsparung nur fiktiven Charakter, weil der von den Anwärterinnen und Anwärtern selbständig erteilte Unterricht gesondert zu vergüten wäre. Diese Vergütung würde dazu führen, dass das öffentlich-rechtliche Ausbildungsverhältnis im Lehrerbereich teurer wäre als das Beamtenverhältnis auf Widerruf.

Verlässliche Angaben können nur zu den Studienreferendarinnen und -referendaren gemacht werden, weil es für die Lehramtsanwärterinnen und -anwärter im gehobenen Dienst äußerst schwierig ist, die Höhe einer Unterhaltsbeihilfe, die wohl unterhalb des Betrages für den höheren Dienst liegen müsste, zu veranschlagen.

Zu 2.:

An den einzelnen Schularten waren nach den Angaben der Schulen im Schuljahr 1997/98 zum Stichtag 15. Oktober 1997 Lehramtsanwärterinnen und -anwärter mit selbständigem Unterricht in Form eines kontinuierlichen Lehrauftrags im nachstehendem Umfang tätig:

Schulart	Anzahl	Lehrerwochenstunden
Grund- und Hauptschulen	1.727	18.032
Sonderschulen	82	332
Realschulen	578	5.725
Gymnasien	1.014	8.638
Berufliche Schulen	341	2.766
Schulen insgesamt	3.742	35.493

Die Bezüge der Lehramtsanwärterinnen und -anwärter im Beamtenverhältnis auf Widerruf richten sich nach dem Bundesbesoldungsgesetz. Eine Besoldung für selbständigen Unterricht ist dort nicht vorgesehen. Für selbständigen Unterricht der Lehramtsanwärterinnen und -anwärter im Beamtenverhältnis auf Widerruf hat das Land über die Anwärterbezüge hinaus also nichts aufzuwenden. Der Umfang des selbständigen Unterrichts beträgt in der Lehramtsausbildung für Grund- und Hauptschulen 12 Wochenstunden (davon mindestens 10 Wochenstunden in Form eines kontinuierlichen Lehrauftrags), für Realschulen 10 Wochenstunden (davon mindestens 8 Wochenstunden in Form eines kontinuierlichen Lehrauftrags in den Klassenstufen 6 bis 9), für Gymnasien und berufliche Schulen 9 bis 11 Wochenstunden (der selbständige Unterricht in Form eines kontinuierlichen Lehrauftrags muss mindestens 8 Wochenstunden betragen). Bei technischen Lehrerinnen und Lehrern an beruflichen Schulen umfasst die Einübung in die Unterrichtspraxis 14 Wochenstunden, davon sind 10 Wochenstunden selbständig zu unterrichten. Bei Sonderschullehrerinnen und -lehrern beträgt im dritten Ausbildungsabschnitt die Unterrichtsverpflichtung 10 Wochenstunden, davon entfallen 3 bis 5 Wochenstunden auf einen selbständigen Lehrauftrag in der Hauptfachrichtung. Die übrige Unterrichtsverpflichtung (5 bis 7 Wochenstunden) wird zunächst in einem Aufgabenfeld der Hauptfachrichtung, nach Ablegung der Prüfungslehrproben in der Hauptfachrichtung in einem Aufgabenfeld der zweiten Fachrichtung wahrgenommen.

Zu 3.:

Die Vorbereitungsdienste der Lehramtsanwärterinnen und -anwärter sind jeweils in zwei Ausbildungsabschnitte gegliedert. Der erste Abschnitt dient der Einführung in die Erziehungs- und Unterrichtstätigkeit und umfasst die Ausbildung am Seminar und an der Schule, in der die Anwärterinnen und Anwärter hospitieren und unter Anleitung begleiteten Ausbildungsunterricht erteilen. Der zweite Ausbildungsabschnitt dient der weiteren Entwicklung der Fähigkeiten und Fertigkeiten in der Erziehungs- und Unterrichtstätigkeit an der Schule. Die Lehramtsanwärterinnen und -anwärter bekommen in diesem Ausbildungsabschnitt selbständigen Unterricht in Form eines kontinuierlichen Lehrauftrags übertragen. Der selbständige Unterricht wird von den Schulleiterinnen und Schulleitern beurteilt und findet Eingang in die Bildung der Gesamtnote der Zweiten Staatsprüfung.

Zu 4.:

Nach dem Stand des Schuljahres 1997/98 müssten rd. 1.350 Lehrerstellen zusätzlich geschaffen werden, um den selbständigen Unterricht der Lehramtsanwärterinnen und -anwärter zu ersetzen. Diese Berechnung hat allerdings rein spekulativen Charakter, da es aus den in Ziff. 3 genannten Gründen weder beabsichtigt noch mit einer verantwortbaren Lehramtsausbildung zu vereinbaren ist, auf den eigenständigen Unterricht der Anwärterinnen und Anwärter zu verzichten.

Zu 5.:

Die Lehramtsanwärterinnen und -anwärter erteilen – wie bereits unter Ziff. 3 dargestellt – in der zweiten Phase ihrer Vorbereitungsdienste ein ganzes Schuljahr lang selbständigen Unterricht. Sie sind während dieses Schuljahres für die ihnen zugewiesenen Klassen selbst verantwortlich, nehmen die Aufsichtspflicht wahr, geben Noten für schriftliche und mündliche Leistungen der Schülerinnen und Schüler, erfüllen Aufgaben in der Klassenpflegschaft und wirken selbst mit an der Versetzungsentscheidung. Sie erbringen somit in erheblichem Umfang eine eigenständige Arbeitsleistung, die mit anderen Ausbildungsgängen nicht zu vergleichen ist. Diese Arbeitsleistung müsste

wohl im Falle eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses in entsprechender Anwendung des § 612 BGB vergütet werden. Zwar liegt zu diesem Problembereich noch keine Rechtsprechung vor. Das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport geht jedoch davon aus, dass jedenfalls bei einer Unterrichtsverpflichtung, die ca. 40 % eines Deputats umfasst, eine Vergütung nach den tariflichen oder besoldungsrechtlichen Bestimmungen gezahlt werden müsste.

Zu 6.:

Es sind keine weiteren Ausbildungsgänge in den Geschäftsbereichen der Landesministerien bekannt, in denen für selbständige Arbeitsleistungen gesonderte Vergütungen gezahlt werden. Soweit es sich um Ausbildungen im Beamtenverhältnis auf Widerruf handelt, enthält das Bundesbesoldungsgesetz eine abschließende Regelung der Bezüge.

Allerdings gibt es Ausbildungsberufe, auf die der Ausbildungsvergütungstarifvertrag Nr. 19 für Auszubildende vom 5. Mai 1998 (GABl. S. 386) Anwendung findet. Dieser Tarifvertrag sieht zwar keine gesonderten Vergütungen für selbständige Tätigkeiten, aber eine mit den Ausbildungsjahren ansteigende Höhe der Ausbildungsvergütung vor. Hat die Ausbildungsvergütung im ersten Lehrjahr noch weitgehend Unterhaltsfunktion, so ist ihr mit zunehmender Ausbildungsdauer auch ein gewisser, wenn auch nicht bezifferbarer, Entgeltcharakter beizumessen. Die Regelung über die Höhe der Ausbildungsvergütung trägt somit dem Umstand Rechnung, dass mit zunehmendem Erwerb von Kenntnissen und Fähigkeiten die während der Ausbildung auszuführenden Tätigkeiten zunehmend als zu entgeltende Leistungen zu qualifizieren sind.

Zu 7.:

Die Einführung des öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses in der Juristenausbildung hat im laufenden Verwaltungsgeschäft der Ausbildungsbehörden keinen Mehraufwand zur Folge. In der Übergangsphase mussten lediglich Verwaltungsvorschriften, Erlasse und Hinweise teilweise neu gefasst werden. Deren Umsetzung hat jedoch bisher keine nennenswerten Probleme verursacht.

Zu 8.:

Grund für die Einführung des öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses in der Juristenausbildung war in erster Linie der Umstand, dass das bisherige Beamtenverhältnis nicht mehr zeit- und sachgemäß erschien, nachdem nur noch ein kleiner Teil der Absolventinnen und Absolventen nach Abschluss der Ausbildung in den Staatsdienst eintritt. Die Maßnahme hat auch Vorteile für die Rechtsreferendarinnen und -referendare selbst. Durch Einbeziehung in die Sozialversicherung erwerben sie im Falle der Arbeitslosigkeit einen Anspruch auf Arbeitslosengeld und nicht lediglich auf Arbeitslosenhilfe und können – unabhängig von der Höhe ihres künftigen Einkommens – auch nach Beendigung des Vorbereitungsdienstes in der gesetzlichen Krankenversicherung verbleiben. Der fiskalische Vorteil für das Land liegt in der Möglichkeit, die Höhe der Vergütung der Referendarinnen und Referendare – unabhängig von der Höhe der beamtenrechtlichen Bezüge nach dem Bundesbesoldungsgesetz – regeln und hierdurch ggf. Einsparungen erzielen zu können.

Im Status der Rechtsreferendarinnen und -referendare hat das öffentlich-rechtliche Ausbildungsverhältnis gegenüber dem Beamtenrecht den Vorzug, dass es sachgerecht und flexibler eine Berücksichtigung der Besonderheiten des Ausbildungsverhältnisses zulässt. Dies gilt insbesondere für die Modalitäten der Einstellung, der Beurlaubung und der Entlassung der Rechtsreferendarin-

nen und -referendare aus dem Vorbereitungsdienst. So kann in Fällen kurzfristiger Erkrankung der Referendarinnen und Referendare bei Dienstantritt das Ausbildungsverhältnis auch rückwirkend begründet werden, was für den Nachweis des vorgeschriebenen Vorbereitungsdienstes vor Ablegung der Prüfung von Bedeutung sein kann. Längere Ausbildungsunterbrechungen oder krankheitsbedingte Verzögerungen in der Ablegung der Prüfung können einfacher und mit kürzeren Fristen als nach den strengen Regeln des Beamtenrechts im Wege der Beurlaubung oder der vorzeitigen Entlassung der Referendarinnen und Referendare geregelt werden.

Zu 9.:

Die unter Ziff. 10 des Antrags genannte mittelfristige Übernahmequote von zwei Drittel der Absolventinnen und Absolventen wurde errechnet als durchschnittliche Einstellungsquote im Gesamtzeitraum bis zum Jahr 2005 über alle Lehrämter in Baden-Württemberg. Dabei wurde die aus den derzeitigen und vorausgerechneten Teilnehmerzahlen in Studium und Vorbereitungsdienst prognostizierte Gesamtzahl der Neubewerberinnen und Neubewerber in den kommenden Jahren zuzüglich des derzeitigen Altbewerberbestands gegenübergestellt der Zahl der im gleichen Zeitraum voraussichtlich, insbesondere durch Altersabgänge, frei werdenden Stellen und der für die laufende Legislaturperiode beschlossenen Neustellen unter Berücksichtigung eines Zuschlags für freiwillige Teilzeitbeschäftigung bei den neu eingestellten Lehrerinnen und Lehrern. Die Treffsicherheit solcher Vorausberechnungen hängt mit davon ab, in welchem Maße die aus der Beobachtung der Vergangenheit ermittelten Quoten für Übergänge und Abgänge auch in der Zukunft weiter gelten. Künftige Verhaltensänderungen, z.B. auch die Entwicklung der Bewerbungen aus anderen Bundesländern, lassen sich nicht antizipieren. Dies gilt auch für die Auswirkungen von Änderungen bei den strukturellen Rahmenbedingungen.

Zu 10.:

Das Land hält am Beamtenverhältnis von Lehrerinnen und Lehrern fest. Daher ist es sinnvoll, auch die Ausbildungsphase im Beamtenverhältnis auf Widerruf auszugestalten. Bei einer Übernahmequote von rund 65 % nach Abschluss der Ausbildung gibt es auch keine finanziellen Gründe, vom Beamtenstatus abzugehen. Das Land muss für die nicht übernommenen Bewerberinnen und Bewerber Nachversicherungsleistungen an die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte erbringen. Diese sind bei einer Übernahmequote von rund 65 % deutlich niedriger als bei der Übernahmequote in der Juristenausbildung. Wie unter Ziffer 1 dargestellt, wäre im Lehrerbereich im Falle eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses sogar mit Mehrbelastungen für das Land zu rechnen. Außerdem hätte eine Umstellung auf ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis z. B. im Bereich der Lehramtsausbildung für berufliche Schulen in technischen Bereichen die Folge, dass die Probleme, genügend geeignete Bewerberinnen und Bewerber für den Vorbereitungsdienst zu gewinnen, verschärft würden.

Dr. Annette Schavan
Ministerin für Kultus,
Jugend und Sport