



Mark Rackles

Lehrkräftebildung 2021

Wege aus der föderalen Sackgasse

*Policy Papers 09/2020
Mark Rackles Consulting
Berlin*

Policy Papers

Das vorliegende Policy Paper ist Teil einer Reihe von Themenpapieren, die sich in Form von Kurzstudien an Entscheidungsträger*innen in Politik, Verwaltung und Wirtschaft richten. Sie bereiten aktuelle Themen komprimiert und entscheidungsorientiert auf. Die Sekundäranalysen bauen auf – ausgewiesenen - wissenschaftlichen Vorarbeiten auf und arbeiten im darstellenden Teil insbesondere mit (deskriptiven) Datenanalysen. Sie münden in problemorientierten Handlungsempfehlungen. Die Policy Papers dienen der Politikberatung und dem Diskurs. Kritische Reaktionen sind willkommen.

Feedback bitte an ✉ [**policy-papers@rackles.com**](mailto:policy-papers@rackles.com)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.
© 2020 Mark Rackles Consulting, Berlin

Herstellung und Verlag: BoD – Books on Demand, Norderstedt
Printed in Germany, 1. Auflage 2020

ISBN: 978-3-7526-0520-4

Umschlaggestaltung: Malin Rackles, Berlin
Umschlagabbildung: © Adobe Stock / ID # 2093505

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	7
2.	Deckung des quantitativen Bedarfs	8
	a) Kapazitätsentwicklung Studienplätze	10
	b) Kapazitätsentwicklung Vorbereitungsdienst	12
	c) Bedarfsentwicklung (Schüler*innenzahlen).....	14
	d) Bedarfsprognosen.....	16
3.	Deckung des fachlichen und schulartspezifischen Bedarfs	18
	a) Komplexität der universitären Ausbildungsstrukturen	18
	b) Bedarfssituation nach Schularten.....	22
	c) Bedarfssituation nach Fächern	26
4	Ergebnis	34
5.	Schlussfolgerungen.....	37
	Nachwort.....	51
Anlage 1:	Staatsvertrag zur Deckung des Lehrkräftebedarfs	52
	(Entwurf)	
Anlage 2:	Leistungsbilanz Lehrkräftebildung 2020.....	55
	nach Ländern	
Anlage 3:	Literatur- und Quellenverzeichnis.....	56

Abbildungsverzeichnis

- Abb. 1 Defizite an Lehrkräften 2000 – 2025
- Abb. 2 Ausbildungsdefizite in den Ländern 2018 und 2019
- Abb. 3 Aus-/ Abbau Studienplätze Lehramt 2011 – 2019 (je Land)
- Abb. 4 Hochschulabsolventen 1. Lehramtsprüfung 2019
- Abb. 5 Bedarfsentwicklung Lehrkräfte 2000 – 2019
- Abb. 6 Entwicklung Schüler*innenzahlen 2009 – 2018
- Abb. 7 Entwicklung Schüler*innenzahlen 2019 – 2030 (Prognose)
- Abb. 8 Bedarfsüberschuss/-defizit Lehrkräfte gem. KMK-Prognosen
- Abb. 9 Studienplatzkapazitäten 2019 (je Land)
- Abb. 10 Zugangsbeschränkte Studiengänge 2019/20
- Abb. 11 Bedarfsdefizite nach Lehrämtern 2019
- Abb. 12 Entwicklung Berufsschüler*innen 2019 – 2030 (Prognose)
- Abb. 13 Lehrkräfte an beruflichen Schulen mit beruflichem Lehramt
- Abb. 14 Studienverhalten 2019 vs. Bedarf 2014
- Abb. 15 (Kern-) Fächerbelegung im Vorbereitungsdienst
- Abb. 16 Lehramtsausbildung an Kunst- und Musikhochschulen
- Abb. 17 Entwicklung Förderbedarf 2010 – 2018
- Abb. 18 Sonderpädagogischer Förderbedarf 2009 – 2018
- Abb. 19 Berufliche Fachrichtungen im Berufsschullehramt (Bayern)

1. Einleitung: Auf die Lehrkraft kommt es an?

Jede beliebige bildungspolitische Debatte mündet irgendwann in die Lehrkräftebildung. Sie können über Digitalisierung der Schule diskutieren und werden unweigerlich irgendwann feststellen, dass die Ausbildung der Lehrkräfte entsprechend angepasst werden müsse. Inklusion ist Ihr Thema? Sie werden um eine grundlegende Reform der Lehrkräftebildung nicht herumkommen. Klimawandel? Mobbing? Diversity? Sprachbildung? Die Debatte mündet zwingend in die Lehrkräftebildung. Nicht erst – aber spätestens – seit John Hattie und seiner viel zitierten Hattie-Studie¹ (2009) wissen wir: „Auf die Lehrkraft kommt es an!“.

Nehmen wir an, dass dieser allgemeine Konsens richtig und im Ergebnis für die Qualität unseres Bildungssystems im Zeitalter globaler Wissensgesellschaften wichtig ist. Dann kommt der Ausbildung von Lehrkräften im Bildungssystem eine – wenn nicht die – systemkritische Bedeutung zu. Dann muss die Lehrkräftebildung in Deutschland von einem hohen Maß an Standards, Konsistenz und Innovation geprägt sein.

Das Gegenteil ist aber der Fall. Die Lehrkräftebildung in Deutschland ist seit Jahrzehnten eine Baustelle, auf der viel geredet und analysiert, aber wenig gebaut wird². Scharen von Expert*innen stehen am Rande der Baugrube und diskutieren das angegriffene Fundament (immerhin aus dem frühen 19. Jahrhundert), während die 16 Bauherr*innen (Länder) sich weder auf Standards noch auf Zugänge oder gar ein gemeinsames Dach einigen können.

Die Lehrkräftebildung hat seit der Etablierung einer professionalisierten Ausbildung im frühen 19. Jahrhundert zwei wesentliche Ziele: Erstens das quantitative Ziel der Bedarfsdeckung, das in der Sicherung einer ausreichend hohen Zahl von Lehrkräften besteht. Neben diesem Ziel der Bedarfsdeckung tritt das zweite Ziel der Bedarfsgerechtigkeit, ein qualitatives Ziel, das in der Gewährleistung eines professionellen Unterrichts und der Vermittlung der jeweils aktuellen didaktischen und fachlichen Kenntnisse besteht.

Aktuell verfehlt die deutsche Lehrkräftebildung beide Ziele. Es wird weder bedarfsdeckend noch bedarfsgerecht ausgebildet. Es wird sowohl zu wenig als auch am Bedarf der konkreten Fächer und Schularten vorbei ausgebildet.

Die vorliegende Untersuchung geht der Frage nach, warum die Lehrkräftebildung in Deutschland heute ihre Ziele verfehlt. Die Analyse von strukturellen Defiziten dient dabei nicht dem populären Bashing politischer Entscheidungsträger*innen

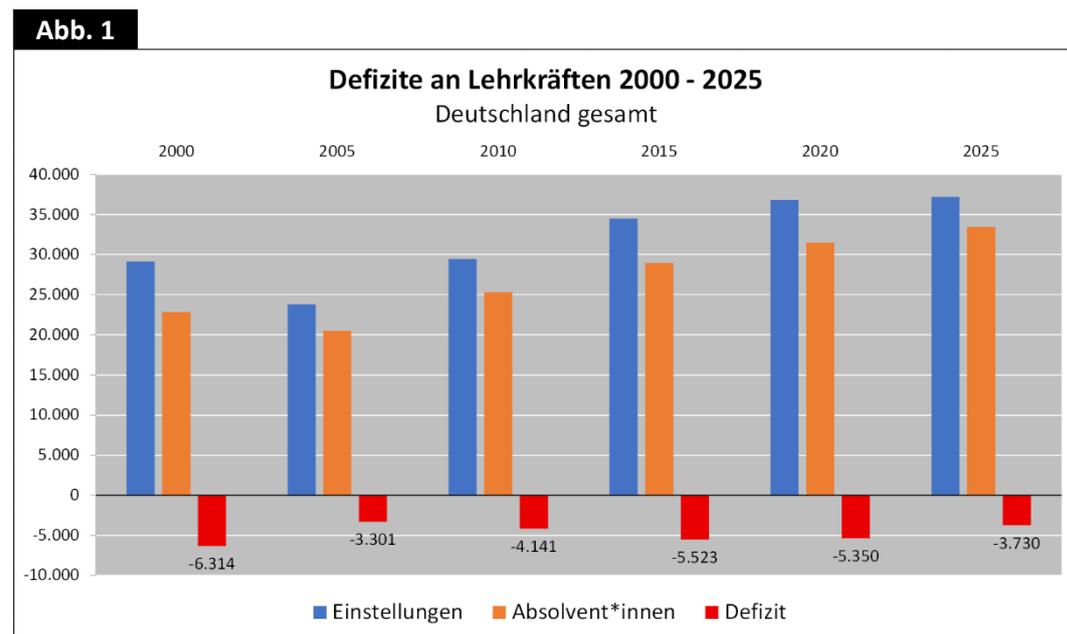
¹ Vgl. Hattie „Visible Learning“ (2009); die Analyse von ca. 50.000 Studien der Unterrichtsforschung mündet in der Kernaussage: „The teacher matters“

² Beispielhaft die seit über einem Jahrzehnt andauernde Umstellung auf eine gestufte Studienstruktur (Bachelor/ Master), die Ergebnisse der gemischten Kommission Lehrerbildung der KMK (2000), die Empfehlungen der Hochschulrektorenkonferenz zur Lehrerbildung von 2006, 2013 und 2015 sowie die Debatten um diverse OECD-Berichte zur Lehrerbildung (u.a. 2004). Beispielhaft für Strukturdebatten aus der Bildungswissenschaften: Schubarth (2017): Lehrerbildung in Deutschland – 7 Thesen zur Diskussion.

oder föderaler Strukturen (KMK). Das Erkenntnisinteresse richtet sich vielmehr auf praktische Lösungsvorschläge zur konkreten Reform der deutschen Lehrkräftebildung. Änderungen lassen sich nur mit jenen viel gescholtenen Bildungspolitik*innen und nur innerhalb der bestehenden Entscheidungsstrukturen realisieren. Schon die Verständigung auf eine gemeinsame Problemanalyse wäre aber ein großer Schritt innerhalb der gegebenen Strukturen des Föderalismus.

2. Die Deckung des quantitativen Bedarfs an Lehrkräften

Das System der deutschen Lehrkräftebildung deckt seit Jahren nicht den quantitativen Fachkräftebedarf des Schulsystems (Abb. 1). Seit 20 Jahren übersteigt der Bedarf das Angebot an Lehrkräften (von Sondereffekten in 2013 und 2014 abgesehen³) um bis zu 40%. 2018 fehlten bundesweit nach Angaben der KMK etwa 8.200 Lehrkräfte, 2019 etwa 7.700 und bis 2025 werden weiterhin hohe Defizite prognostiziert⁴.



Quelle: KMK (2018) *Lehrereinstellungsbedarf und -angebot in der Bundesrepublik Deutschland 2018 – 2025*; KMK (2019b) *Lehrereinstellungsbedarf und -angebot in der Bundesrepublik Deutschland 2019 – 2030*.

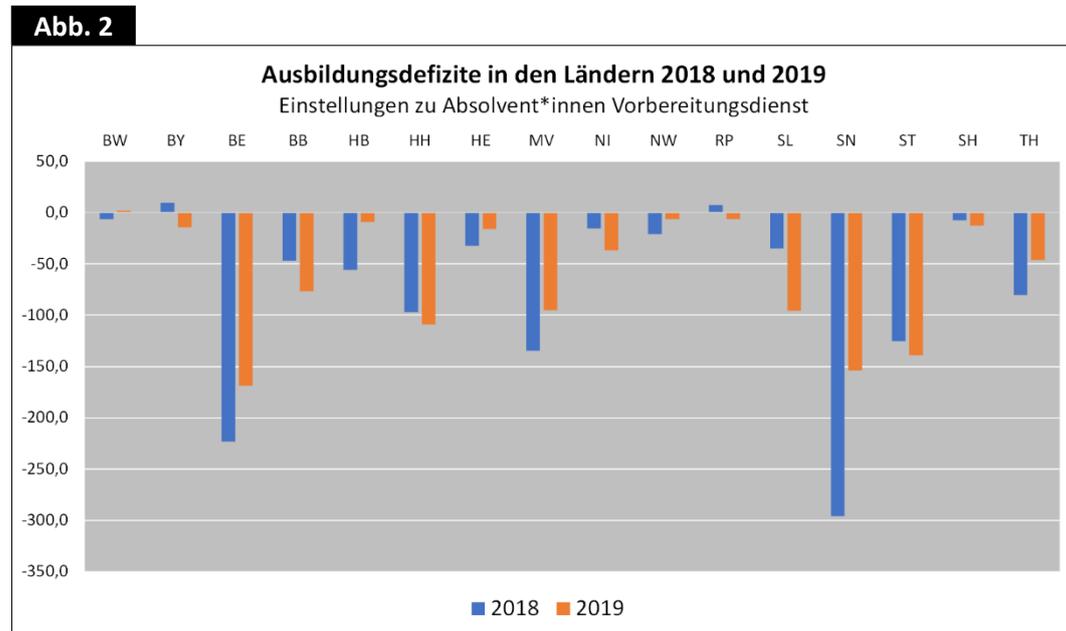
Sowohl 2018 als 2019 lag der Einstellungsbedarf des deutschen Schulsystems 25 % über den vorhandenen Ausbildungskapazitäten in den Ländern.

³ Die Verkürzung der gymnasialen Oberstufe um ein Jahr (G8) minderte den Lehrkräftebedarf einmalig

⁴ Vgl. KMK (2019a): 10 zur Einstellungen; KMK (2019b) zu Prognosezahlen 2019 – 2025

Strukturelles Ausbildungsdefizit in fast allen Ländern

In 2019 hat nur ein einziges Land (Baden-Württemberg) bedarfsdeckend ausgebildet. Alle anderen Länder weisen Defizite von 6% bis zu Spitzenwerten über 150% (Berlin und Sachsen) aus.



Quelle: KMK (2020a): *Einstellung von Lehrkräften 2019*, S. 7

Abb. 2 dokumentiert das Verhältnis von Bedarf an Lehrkräften (Einstellungen) zu den Ausbildungskapazitäten (Absolvent*innen Vorbereitungsdienst) je Bundesland. Bei den anzustrebenden 100% (rote Null%-Defizit-Linie) deckt das Land seinen Bedarf selbst. Die Abb. 2 zeigt, dass bei 9 von 16 Ländern das Ausbildungsdefizit in mindestens einem der beiden letzten Jahre über 50% lag. Den bisherigen Rekord hält Sachsen, das in 2018 ein Defizit von knapp 300% aufwies⁵.

Auch in einer mehrjährigen Betrachtung bestätigt sich dieses strukturelle Ausbildungsdefizit: 13 der 16 Länder haben über mehrere Jahre bis einschließlich 2019 trotz der staatlichen Monopolstellung auf dem Lehrkräftemarkt weit unterhalb des eigenen Bedarfs ausgebildet.

Diese Länder haben sich letztlich über Jahre hinweg auf den erhofften Überschuss aus drei Ländern verlassen, die über den Eigenbedarf hinaus ausgebildet haben: Baden-Württemberg, Bayern und Rheinland-Pfalz⁶.

⁵ Vgl. KMK (2020a): 7

⁶ Vgl. KMK (2020a): 7

2. a) Kapazitätsentwicklung Studienplätze (1. Phase)

Die Situation der Lehrkräftebildung ist in beiden Phasen defizitär. In der sogenannten ersten Phase (Lehramtsstudium an Universitäten) nahmen die Studienplätze für Lehramtsstudierende bundesweit zwischen 2011 und 2019 um 17% zu, was exakt dem Ausbau der Studienplätze insgesamt entspricht.

Allerdings kam es nicht überall zum Ausbau der Studienkapazitäten, in mehreren Ländern wurden Studienplätze abgebaut.

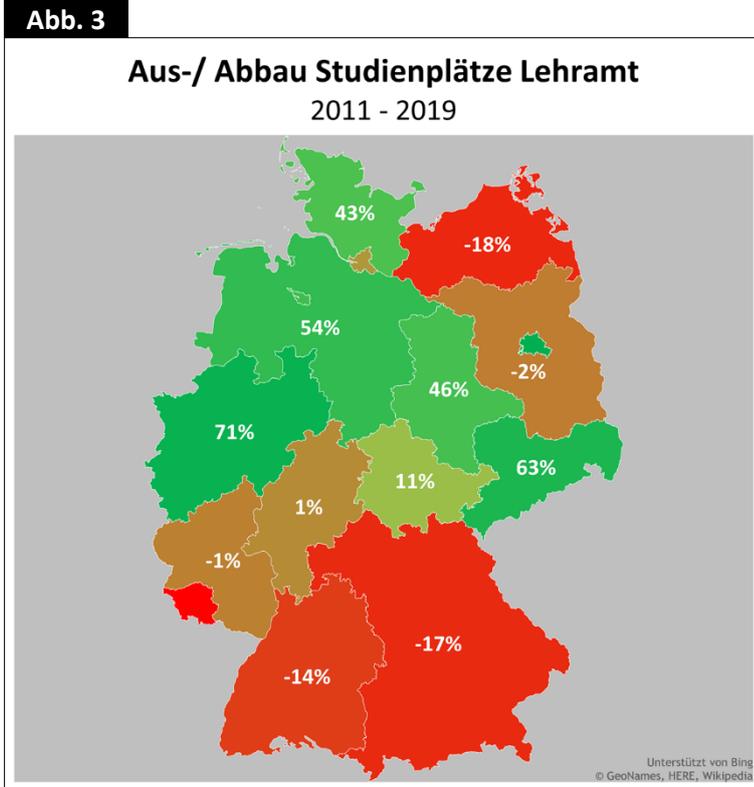
Abb. 3 lässt sich entnehmen, dass immerhin in 10 Ländern die Studienplätze mit Lehramtsbezug ausgebaut wurden.

Am stärksten geschah dies in Berlin (+74%), Nordrhein-Westfalen (+71%), Sachsen (+63%), Niedersachsen (+54%), Bremen (+48%), Sachsen-Anhalt (+46%) und Schleswig-Holstein (43%).

Drei Länder verschärfen ihre Situation durch Studienplatzabbau

In 6 Ländern wurden Studienplätze zwischen 2011 und 2019 jedoch abgebaut. Am stärksten im Saarland (-26%), in Mecklenburg-Vorpommern (-18%), Bayern (-17%), Baden-Württemberg (-14%) und Brandenburg (-2%).

Im Unterschied zu Bayern und Baden-Württemberg vergrößern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und das Saarland mit dem Abbau von Studienplätzen ihre langjährig bestehenden Ausbildungsdefizite bei den Lehrämtern weiter und verschärfen somit die Bedarfslage⁷.



Quelle: Statistisches Bundesamt Fachserie 11 Reihe 4.1; Ausgaben 2012 und 2020

⁷ Vgl. Statistisches Bundesamt (2020) Fachserie 11 Reihe 4.1. sowie die Ausgabe 2012 mit Daten für 2011.

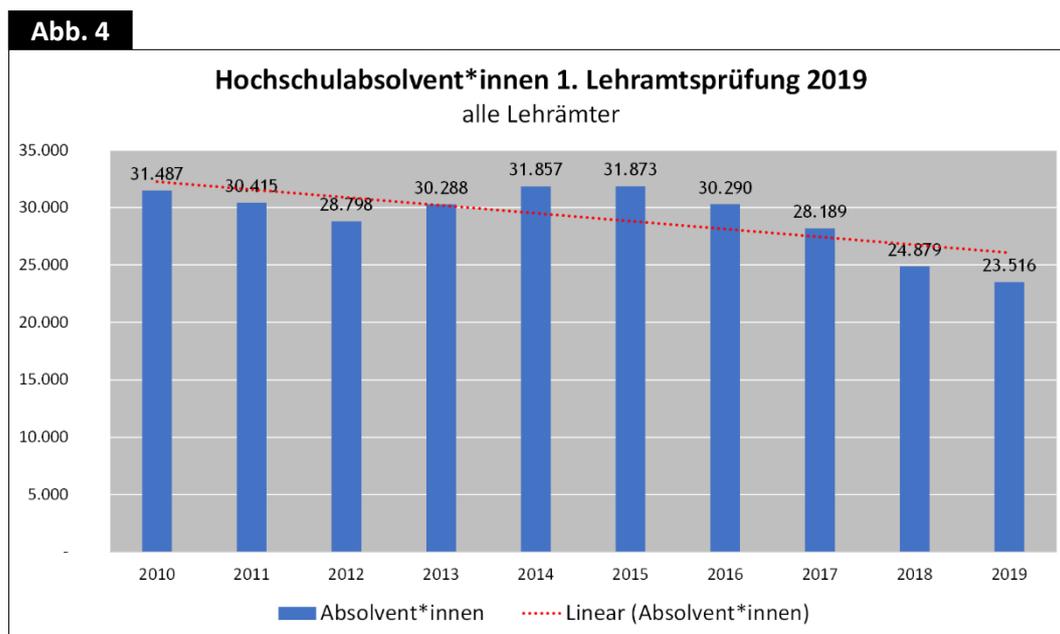
Trotz Studienplatzausbau auf Bundesebene weniger Lehramtsabschlüsse

2018 gab es bundesweit 45.460 Absolvent*innen in lehramtsbezogenen Studiengängen⁸; davon legten 24.879 die 1. Lehramtsprüfung (Master/ Staatsexamen) ab, die Grundlage für die 2. Phase (Referendariat) ist. 2019 waren es nur noch 23.516 Absolvent*innen.

Die Zahl der Lehramtsabsolvent*innen ist auch im langfristigen Trend stark rückläufig (so lag die Zahl 2011 bei 30.415).

Das bedeutet, dass trotz einer Steigerung der Lehramtsstudierenden um 17% die Zahl der Hochschulabsolvent*innen mit der ersten Lehramtsprüfung um 22,7% gesunken (!) ist.

Abb. 4 visualisiert einen negativen Trend: Es beginnen zwar mehr junge Menschen ein Lehramtsstudium als vor 10 Jahren, aber es schließen deutlich weniger mit einem Lehramtsabschluss ab⁹.



Quelle: KMK (2020a): *Einstellung von Lehrkräften 2019*, S. 12

⁸ Vgl. HRK (2019): 33

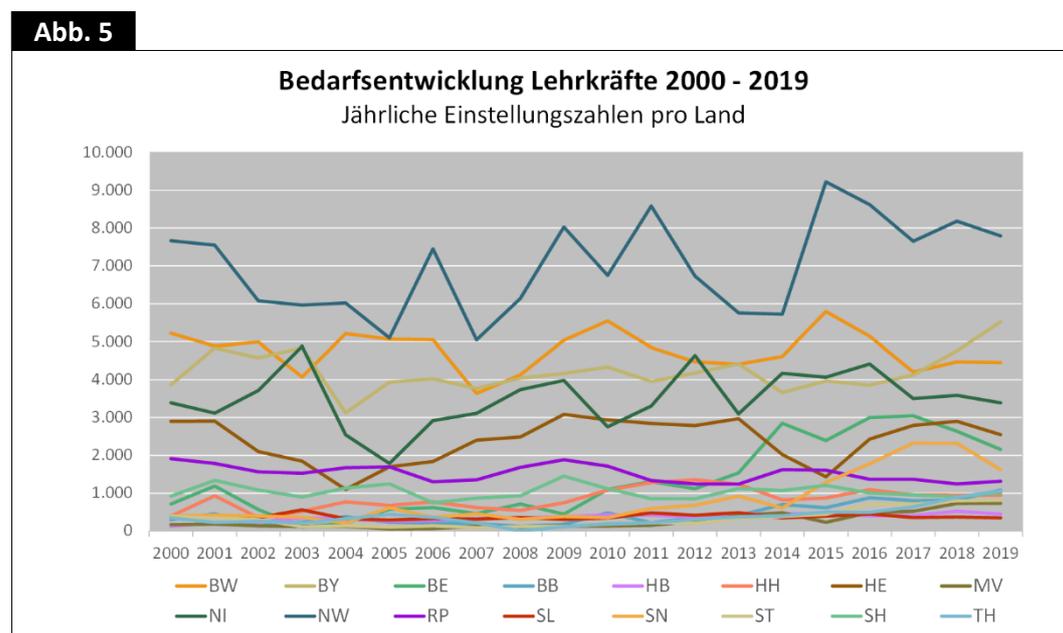
⁹ Vgl. KMK (2020a): 12

2. b) Kapazitätsentwicklung Vorbereitungsdienst (2. Phase)

Auch in der bereits angesprochenen zweiten Phase der Lehramtsausbildung (Referendariat) ist der Trend negativ bzw. stagnierend: Die Einstellungen in den Vorbereitungsdienst (Referendariat) liegen seit 2010 relativ stabil bei etwa 31.000 Personen. Die Zahl der Absolvent*innen des Vorbereitungsdienstes schwankt seit 2010 zwischen 25.300 und 30.400. In 2019 waren es 28.021. In der 10-Jahresbetrachtung sind die Zahlen leicht rückläufig¹⁰.

Abbildung 5 bildet anschaulich die unstete Bedarfssituation (Einstellungen) in den Ländern über die letzten 20 Jahre ab. Trotz dieser vermeintlichen Wirrnis und Gegenläufigkeit der Trends innerhalb der Länder und zwischen einzelnen Ländern lässt sich feststellen, dass die Bedarfsentwicklung als aggregierte Größe auf Bundesebene relativ stabil ist.

Zwischen 2000 und 2019 wurden 591.618 Einstellungen in den öffentlichen Schuldienst vorgenommen. Im Durchschnitt sind dies knapp 30.000 Einstellungen pro Jahr (2019: 35.234). Die Einstellungen entsprachen 2019 etwa 4,3% des Personalkörpers¹¹. In den letzten 10 Jahren lag der Einstellungsbedarf immer oberhalb von 4% des Bestands.



¹⁰ Vgl. KMK (2020a): 11 (Einstellungen Vorbereitungsdienst) bzw. 5 (Absolventen)

¹¹ Bestand Lehrkräfte 2018/19 insgesamt (Allgemeinbildung und Berufliche Bildung): 811.038 (Hauptberuf); vgl. Statistisches Bundesamt (2019): 679 und (2020b): 729f. Die KMK weist für 2019 sogar eine höhere Quote von 4,9% aus; vgl. KMK (2020a):5

Der reine Ersatz für altersbedingte Abgänge liegt bei (berufstypischen) 35 Berufsjahren bei 2,9% des Personalkörpers¹². Der darüberhinausgehende Bedarf ist durch erhöhte Schülerzahlen und bedarfssteigernde Maßnahmen der Politik in den Ländern bestimmt und fällt in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich aus.

Referendariat im Föderalismus

Nur mittelbar mit der Anzahl der Auszubildenden hat die Dauer des Vorbereitungsdienstes (Referendariats) zu tun. Schon eher mit der Qualität der Ausbildung. Im föderalen Bildungssystem der Bundesrepublik sind die Vorbereitungsdienste untereinander alle gleichwertig (Absolvent*innen werden jeweils als vollwertige Lehrkräfte übernommen). Das ist erstaunlich angesichts der Tatsache, dass sich in der Praxis große zeitliche Unterschiede ausgeprägt haben. Die Dauer des Vorbereitungsdienstes (2. Phase der bundeseinheitlichen Lehrkräfteausbildung) liegt in Bayern und Thüringen bei 24 Monaten, in Hessen bei 21, in Baden-Württemberg bei 19, in Sachsen-Anhalt bei 16 und in Brandenburg (und bald Mecklenburg-Vorpommern) bei 12 Monaten. Alle anderen Länder bilden 18 Monate aus.

Sieben Länder bilden unterhalb des absoluten Mindestniveaus aus

Wenn man das 2,9%-Ziel (Ersatz der Altersabgänge) als absolut unterste Marge für die landesspezifischen Ausbildungskapazitäten nimmt, dann verfehlten 2018 sieben Länder dieses Minimalziel der Kapazitätsplanung bezüglich der Absolvent*innen im Vorbereitungsdienst: Sachsen (1,6%), Sachsen-Anhalt (2,0%), Berlin (2,2%), Mecklenburg-Vorpommern (2,4%), Brandenburg, Hamburg und Thüringen (je 2,5%).

Im Gegensatz hierzu bildeten 2018 lediglich zwei Länder im Vorbereitungsdienst oberhalb des eigenen Mindestbedarfes aus: Bayern (4,6% bei einem Bedarf von 4,2%) und Rheinland-Pfalz (3,3% einem Einstellungsbedarf von 3,0%)¹³.

Bei den (längerfristig wirksamen) Studienplatzkapazitäten¹⁴ verfehlten Brandenburg und Saarland (je 2,2%) sowie Sachsen-Anhalt (2,6%) das Minimalziel an Ersatzkapazitäten.

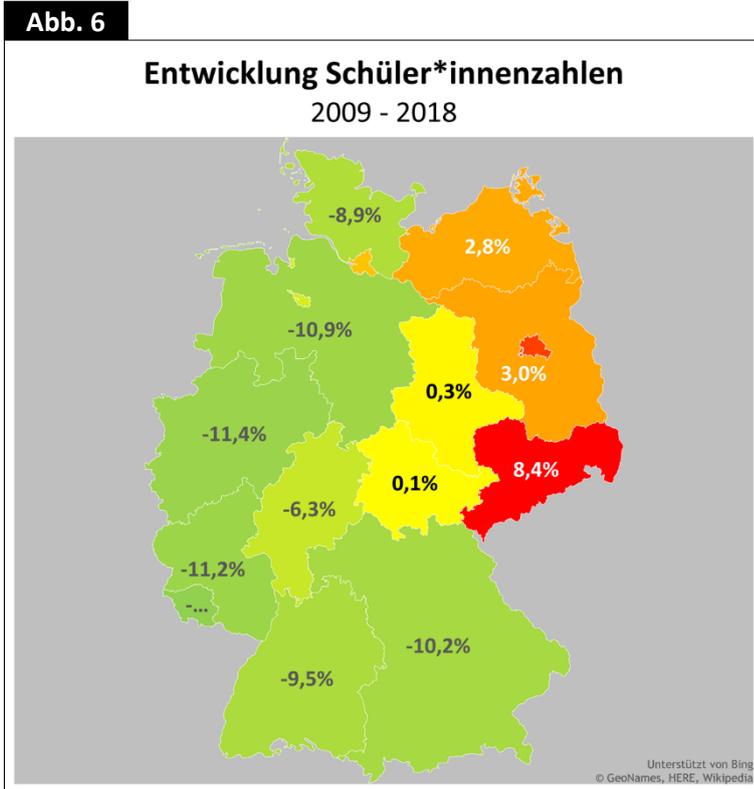
¹² Die lange Ausbildungszeit in Deutschland führt zu einem Berufseinstieg mit Ende 20; das durchschnittliche Ruhestandsalter bei Lehrkräften liegt bei 63. Bei 35 Berufsjahren entspricht ein Jahrgang $100/35 = 2,86\%$ des Gesamtbestands an Lehrkräften.

¹³ Vgl. KMK-Daten zu Einstellungen und Vorbereitungsdienst aus 2018 in Relation zum Lehrkräftebestand; eigene Berechnungen

¹⁴ Bezugsgröße hier Studierende auf Master im 7. und 8. Fachsemester; vgl. KMK (2019a): 63.

2. c) Bedarfsentwicklung (Schüler*innenzahlen)

Betrachtet man die Entwicklung der Schüler*innenzahlen, so zeigt sich das Dilemma der Bedarfsplanung: Die Entwicklung ist von gegenläufigen Trends und von einer hohen regionalen Unterschiedlichkeit geprägt. Die Zahl der Schüler*innen in Deutschland hat insgesamt zwischen 2009 und 2018 um 8,9% abgenommen, seither steigt sie jedoch wieder und die KMK prognostiziert einen Anstieg um 6,5% bis 2030.



Quelle: KMK (2020b), S. 49

Bedarfsentwicklungen regional extrem unterschiedlich

Wie man in Abb. 6 erkennen kann, verbergen sich hinter diesen aggregierten Zahlen auf Bundesebene völlig unterschiedliche Entwicklungen in den einzelnen Ländern: So gab es Länder wie Sachsen, die in den letzten 10 Jahren über 8% mehr Schüler*innen verzeichneten. Dagegen wiesen alle westdeutschen Länder (bis auf Hamburg) massive Rückgänge der Schüler*innenzahlen von bis über 12% auf¹⁵.

Zudem sind diese Ländertrends nicht stabil, wie ein Blick in die Zukunft zeigt (Abb. 7).

So prognostiziert die KMK auf Basis der Ländermeldungen in 12 Ländern zum Teil deutliche Zuwächse der Schüler*innenzahlen bis 2030, in vier Ländern leichte Rückgänge.

Radikal gewendet hat sich dabei der Trend in den großen westdeutschen Flächenstaaten Bayern und Nordrhein-Westfalen (etwas schwächer auch in Baden-Württemberg), wo die Schülerzahlen nicht wie bisher um 10% sinken, sondern in vergleichbar hoher Größenordnung wieder ansteigen werden.

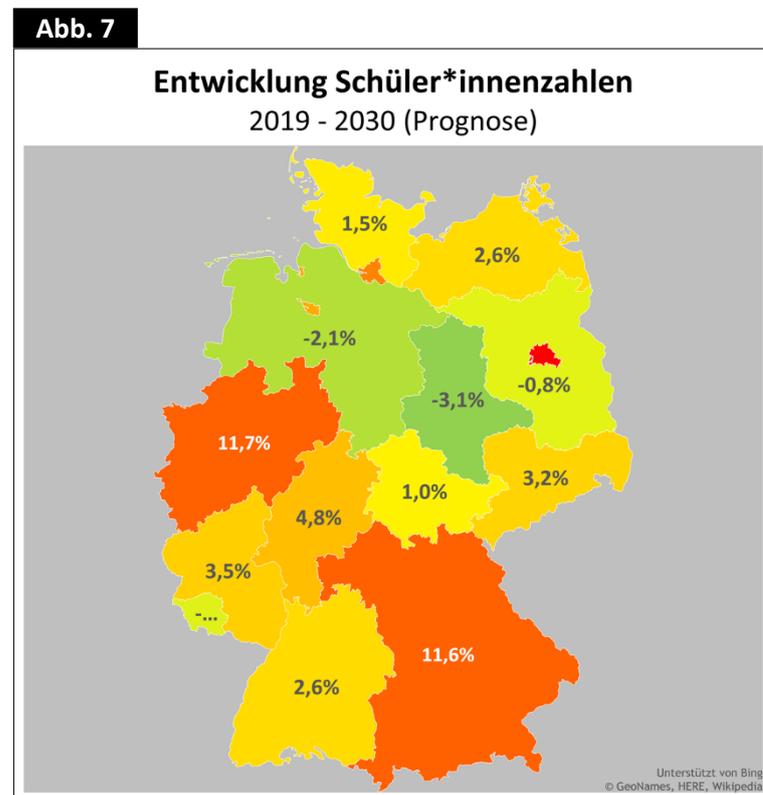
¹⁵ Vgl. KMK (2020b): 45

„Stabil“ (im Sinne einer gleichgerichteten Entwicklung) sind die Trends im 20-Jahres-Vergleich nur in Niedersachsen und im Saarland (weiter sinkende Zahlen), in Thüringen (weiter stagnierende Zahlen) sowie in Berlin, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen (weiter ansteigende Zahlen).

Der höchste Zuwachs ist mit knapp 19% für Berlin prognostiziert, die geringste Veränderung mit -0,8% für das benachbarte Brandenburg¹⁶.

Prognosen haben zudem das Problem, dass nicht nur die dokumentierten Entwicklungen zwischen den Ländern oder bezüglich eines Landes im Zeitverlauf gegenläufig sind, sondern sogar innerhalb eines Landes.

Länder wie Rheinland-Pfalz oder Schleswig-Holstein weisen zum Teil gravierende regionale Unterschiede in der Bevölkerungsentwicklung auf, so dass der Lehrkräftebedarf auf Landesebene trotz massiver regionaler Defizite als aggregierte Größe ausgeglichen erscheinen mag.



Quelle: KMK 2019c), S. 108

¹⁶ Vgl. KMK (2019c): 22 und 108 (im Dokument Tabellenteil S. 29)

2. d) Bedarfsprognosen

Es erstaunt vor diesem Hintergrund nicht, dass die für den bundesweiten Markt einzig relevanten Prognosen der KMK, die die Einzelprognosen der Länder zusammenführt, sich über die Jahre und bis heute als wenig belastbar erwiesen haben.

Erstaunlich ist eher die Größenordnung der Fehlprognosen auf KMK-Ebene.

Vergleicht man die KMK-Prognosen aus 2011, 2015, 2018 und 2019 mit den realen Entwicklungen, so zeigt sich, dass die KMK den Bedarf an Lehrkräften regelmäßig systematisch unterschätzt und das Angebot an Absolvent*innen zur Bedarfsdeckung jeweils deutlich überschätzt¹⁷.

Prognosepraxis der Länder

In der KMK gibt es zwar eine Kommission für Statistik und auf Arbeitsebene eine Gruppe der Schulstatistiker*innen, was es jedoch nicht gibt, sind gemeinsame Vorgaben oder verbindliche Verabredungen zur Erfassung der Bedarfe und Methodik der Prognosen. Die Länder erfassen unterschiedliche Tatbestände (am deutlichsten aktuell bei der völlig unabgestimmten Verwendung der Kategorie Quereinstieg/ Seiteneinstieg), manchmal unter Berücksichtigung politisch absehbarer Bedarfsänderungen, manchmal ohne; manchmal auf Ebene der Fächer, manchmal nicht.

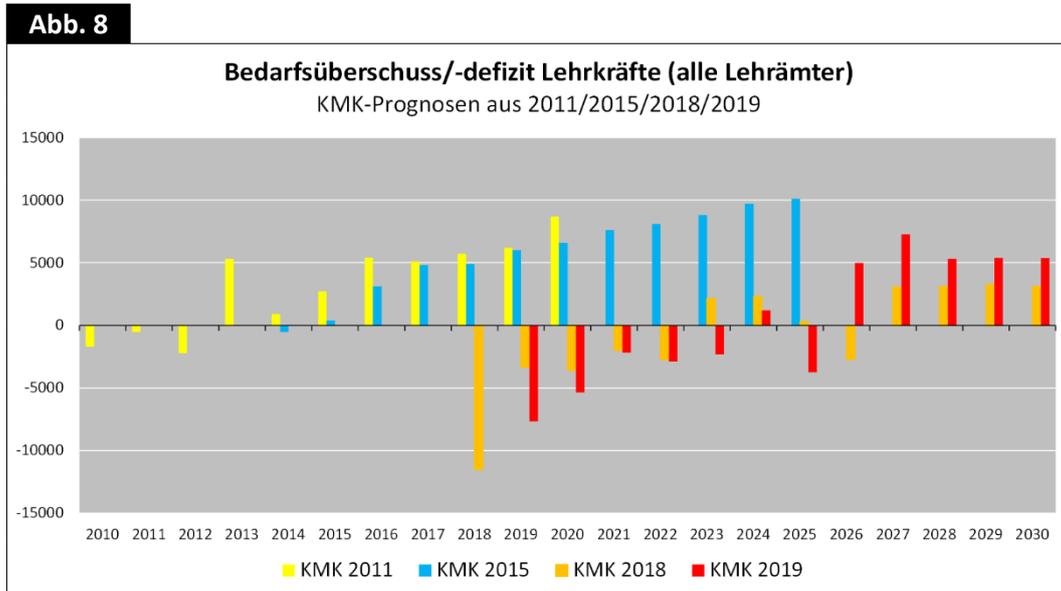
Beispielhaft kann hier die ehrliche Auskunft der Landesregierung **Schleswig-Holstein** von Ende 2018 zitiert werden: „Das Arbeitsprogramm der Landesregierung [sieht] vor, zukünftig für alle Schularten und Schulfächer den voraussichtlichen Bedarf an Lehrkräften fortlaufend zu ermitteln. Dazu bedarf es eines neu zu entwickelnden Prognoseverfahrens. Belastbare Prognosen für den Lehrkräftebedarf in Schleswig-Holstein nach Fächern und Regionen sind nämlich derzeit nicht möglich. Hierfür entscheidende Variablen können nicht ermittelt werden“. [...]“ (vgl. Drs. 19/974 v. 26.09.2018, Seite 6)

KMK-Prognosen unterschätzen Bedarf regelmäßig

Abb. 8 bildet die letzten vier Prognosen der KMK zum Lehrkräftebedarf ab und zeigt erhebliche Abweichungen (Fehlprognosen), die in diesen Größenordnungen nicht nur auf die allgemeine Unwägbarkeit der Prognostik zurückzuführen sind.

So hat die KMK den Gesamtbedarf für 2020 in der Prognose von 2011 um 63% unterschätzt, in der Prognose von 2015 immer noch um 48%. Bezogen auf die sogenannten Lehrämter bzw. Schularten sind die Fehlerquoten noch deutlich größer: So lag der effektive Bedarf an Grundschullehrkräften in 2020 um 109% über der Prognose aus 2011 und sogar um 114% über der (jüngeren) Prognose aus 2015.

¹⁷ Vgl. die vier letzten KMK-Prognosen zum Lehrereinstellungsbedarf: KMK (2011), KMK (2015), KMK (2018) und KMK (2019b)



Quelle: KMK (2011), KMK (2015), KMK (2018) und KMK (2019b)

Immerhin wird seit 2019 in der KMK angestrebt, die Einstellungsbedarfe und Prognosen auf KMK-Ebene jährlich zu aktualisieren. Allerdings basieren die KMK-Daten aktuell fast vollständig auf den Modellrechnungen der Länder, die sehr unterschiedlich mit der Aktualisierung und Tiefe ihrer Bedarfsanalysen und -prognosen umgehen.

Aus 2019 oder 2020 halten lediglich die Länder Baden-Württemberg, Bayern und Berlin Prognosen öffentlich verfügbar vor. NRW und Sachsen-Anhalt halten Prognosen mit Stand 2018 vor (die letzte Aktualisierung in NRW vor 2018 stammt aus dem Jahr 2011).

Die anderen Länder halten entweder ältere Prognosen vor (z.B. Mecklenburg-Vorpommern aus 2015 oder Sachsen 2017) oder gar keine Daten, die öffentlich verfügbar und damit nachvollziehbar wären.

Die jährliche oder gar einheitliche Erstellung und Veröffentlichung von Bedarfsrechnungen und Prognosen scheint trotz der Dringlichkeit daher noch in weiter Ferne.

3. Die Deckung des fachlichen und schulartsspezifischen Bedarfs an Lehrkräften

Das qualitative Ziel der Lehrkräftebildung wird weniger offensichtlich verfehlt als das quantitative Ziel („Lehrkräftemangel“) und eher in der Fachöffentlichkeit thematisiert. Dabei ist die Deckung der spezifischen fachlichen und schulartenspezifischen Bedarfe unbestritten wichtig für die Qualität des Bildungssystems: Es reicht nicht, dass eine Lehrkraft vor der Klasse steht, es muss auch die „richtige“ Lehrkraft sein, um das konkrete Fach an der konkreten Schulart und in der konkreten Schulstufe wirksam zu unterrichten.

Es geht hier um die Ausbildungsstrukturen der Lehrkräfteausbildung und ihre Inhalte, die in Deutschland durch die wissenschaftliche Ausbildung (Studium) sehr stark von der Fachlichkeit und universitären Anforderungen geprägt sind.

3. a) Komplexität der universitären Ausbildungsstrukturen

Die Komplexität dieser Ausbildungsstrukturen deutet sich bereits an, wenn man sich klar macht, dass in der Lehrkräftebildung neben den Bildungsföderalismus mit seinen 16 Bildungssystemen jetzt auch noch die Universitäten mit ihrer jeweiligen Hochschulautonomie treten.

Die universitäre Lehramtsausbildung wird in Deutschland von knapp 120 unabhängigen Hochschulen getragen, die sich allerdings sehr unterschiedlich auf die Bundesländer verteilen. Über 70% der Einrichtungen konzentrieren sich auf die vier großen westdeutschen Flächenländer: Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen. Vier Länder verfügen dagegen nur über eine einzige universitäre Einrichtung der Lehrkräftebildung: Brandenburg, Bremen, Hamburg und Saarland¹⁸.

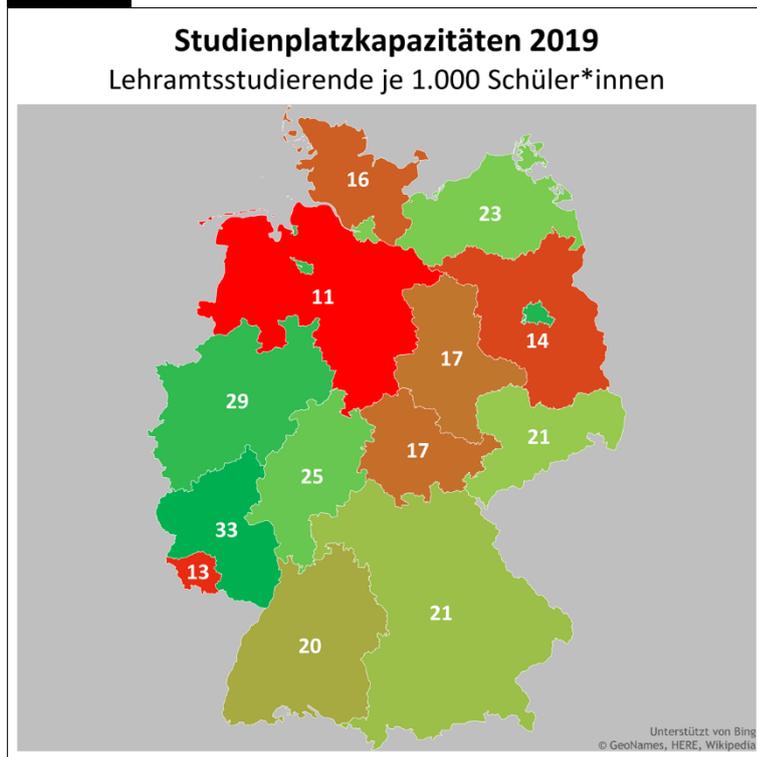
Die meisten Lehramtsstudierende studieren in NRW (72.074), Tendenz steigend. Die wenigsten im Saarland (1.588), Tendenz sinkend.

Normiert man die Zahlen auf die Größe der Länder (hier: Anzahl der Schüler*innen), so lassen sich die Länder identifizieren, die im Vergleich zu anderen Ländern unterdurchschnittlich an ihren Hochschulen ausbilden (und damit in der Lehrkräftebildung i.d.R. strukturell defizitär sind). In diesem Sinne bilden Niedersachsen (11), das Saarland (13) und Brandenburg (14) weit unterdurchschnittlich aus, Schleswig-Holstein (16) sowie Sachsen-Anhalt und Thüringen (17) liegen deutlich unter dem bundesweiten Durchschnitt von 22 Lehramtsstudierenden je 1.000 Schüler*innen.

¹⁸ Daten aus Studienwahl.de: „Studienorte und angebotene Lehrämter“ (Stand Frühjahr 2020)

Dagegen bilden Rheinland-Pfalz (33), Berlin (30) und Bremen (28) weit überdurchschnittlich aus. Rheinland-Pfalz hat eine Studienplatzkapazität für Lehrkräfte, die um das Dreifache über der von Niedersachsen liegt¹⁹.

Abb. 9



Quelle: Statistisches Bundesamt Fachserie 11 Reihe 4.1 sowie eigene Berechnungen

Problem der inner-universitären Steuerung und Koordinierung im Bereich der Lehrkräftebildung

Die Komplexität im System der Lehrkräftebildung steigt mit der Tatsache, dass – bedingt durch die Belegung von Fächern – an jeder einzelnen Hochschule in der Regel mehrere Fakultäten bzw. Fachbereiche für die Lehrkräftebildung zuständig sind.

Abschottungstendenzen?

Prof. Dr. Ewald Terhart (Universität Münster) leitete die von der KMK eingesetzte „Gemischte Kommission Lehrerbildung“. Er verantwortete den Abschlussbericht vom Oktober 1999, der zwar Zentren für Lehrerbildung an den Universitäten vorschlug, aber kein einheitliches Modell oder verbindliche Eckpunkte der Aufgabenbeschreibung benannte. Terhart stellt noch 2016 als zentrales Reformhinderis in der Lehrkräftebildung „weiterhin die stabile Abschottungstendenzen zwischen den beteiligten inner-universitären Einheiten“ heraus.

Institutionell müssen sich in der Lehrkräftebildung somit mindestens drei (in der Regel vier) Akteursgruppen verständigen: Diverse Fachbereiche an den Hochschulen, die Hochschulleitungen, die Bildungsverwaltung und – sofern nicht mit Bildung in einem Ressort – die Wissenschaftsverwaltung.

¹⁹ Eigene Berechnungen. Daten zu Schüler/innen (Allgemeinbildung und Berufliche Bildung) aus Statistisches Bundesamt (2019) und (2020b); Daten zu Lehramtsstudierenden aus KMK (2020a)

Hochschulintern gibt es seit Jahren die Tendenz zur Bildung von Zentren für Lehrkräftebildung, die die Koordinierung und Abstimmung quer zu den Fakultäten gewährleisten sollen. Teilweise sind diese Zentren als Vorgabe in Landesgesetzen verankert. Heute firmieren bundesweit 66 Einrichtungen unter dem Label „School of Education“ bzw. als Zentren für Lehrkräftebildung²⁰.

Alle dienen zwar dem Ziel einer besseren Abstimmung der hochschulinternen Akteure der Lehrkräftebildung und einer verbesserten Studienbegleitung von Lehramtsstudierenden. Keine Einrichtung gleicht jedoch der anderen, die Aufgaben- und Kompetenzbereiche sind divers.

Die Abstimmung zwischen Hochschulen und Landesregierungen in Bezug auf die Lehrkräftebildung ist noch schwächer ausgeprägt, in der Regel durch politische Formate (zuständige Staatssekretär*innen mit den für Lehre zuständigen Vizepräsident*innen) geprägt und nicht verbindlich institutionalisiert.

Ein überkomplexes System mit 4.745 lehramtsbezogenen Studiengängen

Bedarfsnahe Ausbildung?

Beispiel **Universität München** (2018): Für das Lehramt Gymnasien (grundständig) gibt es 196 Studienfachkombinationen, davon 127 mit weniger als 10 Studienanfänger*innen. In 58 Studiengängen waren weniger als 10 Studierende insgesamt eingeschrieben (30% marginale Fächerkombinationen)

Beispiel **Rheinland-Pfalz** (2018): Es gab 4.382 Lehramtsprüfungen in 78 verschiedenen Kombinationen (41 verschiedene Studienfächer in 5 verschiedenen Lehrämtern). 10 Studienfächer wurden von nur einer Person belegt (z.B. Französisch Grundschule oder Geographie Berufsschule). Nur ein einziges Fach wurde über alle Schularten hinweg von mindestens einem Prüfling als Prüfungsfach belegt: Katholische Theologie.

Dieser institutionelle Rahmen blättert sich zudem inhaltlich nach Fächern, Schularten und Abschlüssen auf, die im Ergebnis dazu führen, dass wir aktuell in Deutschland 4.745 verschiedene Lehramtsstudiengänge im Angebot haben: 1.736 mit Abschluss Bachelor, 1.934 mit Abschluss Master und 1.075 mit Abschluss Staatsexamen²¹.

Es gibt 49 verschiedene Abschlussprüfungen mit Lehramtsbezug in Deutschland (2018); allein in NRW sind es 26 verschiedene Abschlüsse für ein Lehramt²².

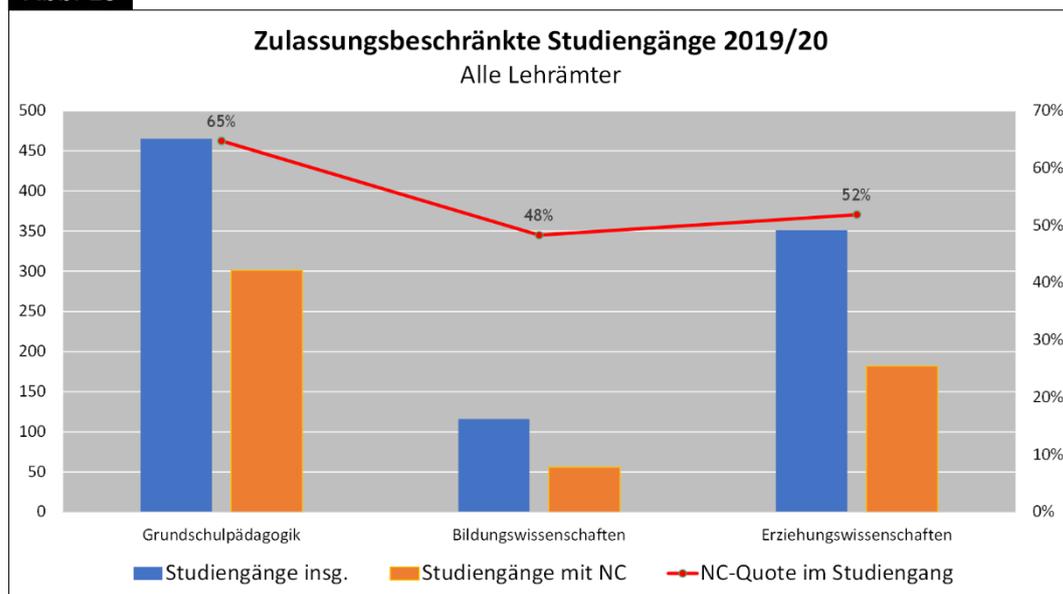
²⁰ Vgl. Fachportal Pädagogik des DIPF mit Stand von Ende Juli 2020

²¹ Vgl. HRK (2019): 13; Zahlen für Wintersemester 2019/20 (Stand 1.09.2019)

²² Vgl. Bundesamt für Statistik: Prüfungen an Hochschulen – Statistik der Prüfungen (Abfrage Frühjahr 2020); Angaben zu NRW: vgl. Hochschulen in NRW – Ergebnisse der Hochschulstatistik (2018): 21

Trotz Lehrkräftemangel: Fast 50% der Studiengänge mit NC beschränkt

Abb. 10



Quelle: Abfrage Hochschulkompass.de (Stand: Frühjahr 2020)

2020 sind von den knapp 4.800 Studiengängen mit Abschluss Lehramt 36% der Studiengänge zulassungsbeschränkt. Bei den sogenannten „grundständigen“ Studientypen (erster berufsbefähigender Abschluss; insb. Bachelor) sind sogar fast die Hälfte aller Studiengänge (48%) zulassungsbeschränkt²³. In der Regel sind die Fachwissenschaften zulassungsfrei und die – für den Abschluss notwendigen – bildungswissenschaftlichen und didaktischen Studiengänge wie z.B. Grundschulpädagogik, Bildungs- oder Erziehungswissenschaften zulassungsbeschränkt. Abb. 10 verdeutlicht für Anfang 2020: Die Studiengänge in Grundschulpädagogik sind zu 65% zulassungsbeschränkt, in Bildungswissenschaften zu 48% und in Erziehungswissenschaften zu 52%²⁴.

Fehlende Grundschullehrkräfte?

Beispiel Grundschullehramt **FU Berlin**: An der FU Berlin lag der NC zum WS 2019/20 für das Grundschullehramt je nach Fächerkombination bei 2,0 bzw. 1,7. Es gab 2.910 Bewerbungen auf 432 Studienplätze, d.h. knapp 15% der Bewerber/innen erhielten einen Studienplatz. Oder anders ausgedrückt: die Nachfrage zu diesem (Mangel-) Lehramt überstieg die Kapazitäten um das fast 7-fache. Eine der größten lehrkräfte-ausbildenden Hochschulen in Deutschland lehnt somit im Lehramt mit dem größten Ausbildungsdefizit in Deutschland 85% der potentiellen Grundschullehrkräfte ab. [vgl. FU Berlin (2019): NC-Tabelle für Studiengänge mit Abschlussziel Bachelor oder Staatsexamen]

²³ Abfrage Hochschulkompass.de (Stand Frühjahr 2020)

²⁴ Abfrage Hochschulkompass.de (Stand Frühjahr 2020)

3. b) Bedarfssituation nach Schularten

Die Studierenden und Absolvent*innen in der deutschen Lehrkräftebildung richten sich nach sogenannten „Lehrämtern“ aus. Bei aller Unterschiedlichkeit der knapp 4.800 Studiengänge und knapp 50 Abschlüsse mit Lehramtsbezug hat die KMK eine von allen Ländern anerkannten Systematik mit 6 Lehrämtern entwickelt, der sich alle Studiengänge und Abschlüsse zuordnen lassen.

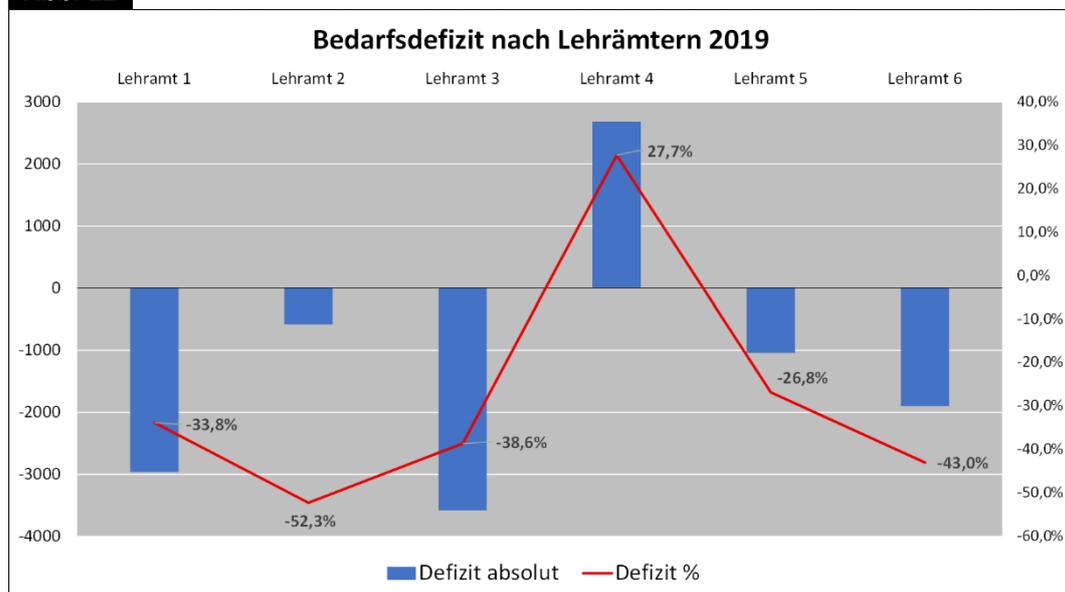
KMK-Lehramtstypen

- Typ 1: Lehrämter der Grundschule bzw. Primarstufe
- Typ 2: Übergreifende Lehrämter der Primarstufe und aller oder einzelner Schularten der Sekundarstufe I
- Typ 3: Lehrämter für alle oder einzelne Schularten der Sekundarstufe I
- Typ 4: Lehrämter für die Sekundarstufe II (allgemeinbildende Fächer) oder für das Gymnasium
- Typ 5: Lehrämter für die Sekundarstufe II (berufliche Fächer) oder für die beruflichen Schulen
- Typ 6: Sonderpädagogische Lehrämter

Bis auf Gymnasiallehramt alle Lehrämter defizitär

Bezogen auf das jeweilige Angebot an Lehramtsabsolventen verteilten sich die Bedarfsdefizite 2019 wie folgt: Im Bereich Grundschule (Lehrämter 1 und 2), Berufsschule (Typ 5) und Sonderpädagogik (Typ 6) fehlten jeweils etwa 30% an Absolventen; im Bereich der Sekundarstufe I (Typ 3) sogar fast 40%. Ausgeglichen ist lediglich das gymnasiale Lehramt (Typ 4). Die KMK weist in ihrer aktuellen Bedarfsberechnung und -prognose zum Teil noch höhere Defizite aus (Abb. 11).

Abb. 11



Quelle: KMK (2019b), S. 17f

Sie stellt den effektiven Lehrkräfteeinstellungsbedarf (LEB) dem Lehrkräfteeinstellungsangebot (LEA) gegenüber und bestätigt für 2019 das Ergebnis. Allerdings fällt das Defizit im Bereich Sonderpädagogik (mit 43%) und der „Überschuss“ im Bereich Gymnasiallehramt (28% über dem Bedarf) deutlich höher aus²⁵.

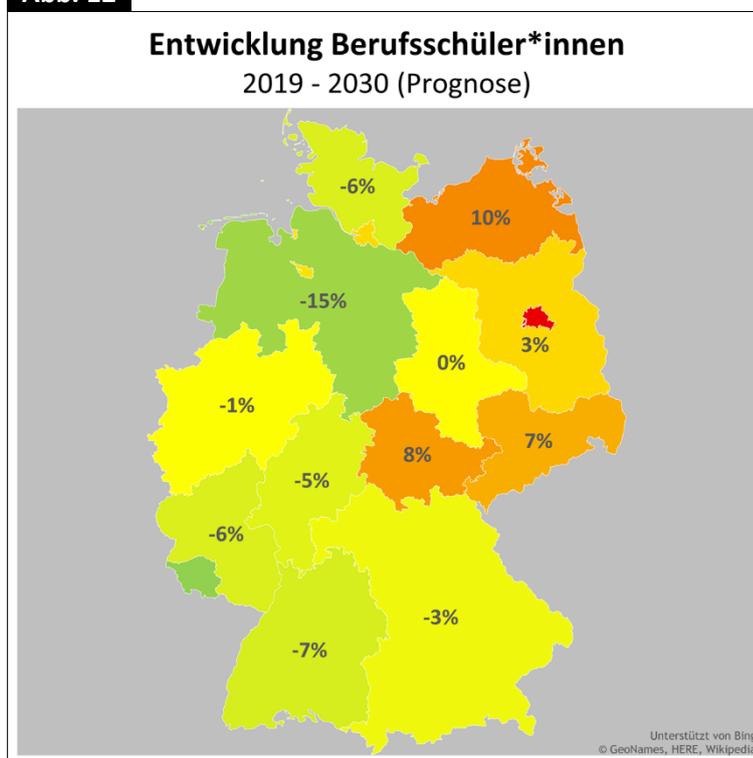
In der Zehn-Jahresprognose bessert sich bis 2030 in der KMK-Prognose die Situation in den Lehramtstypen 1 und 2 (Grundschule) sowie 6 (Sonderpädagogik); defizitär bleibt das Verhältnis zum Ausbildungsoutput im Lehramt 3 (Sek I).

Problemkind Berufliches Lehramt

Eine drastische Verschlechterung wird für das Lehramt 5 (Berufsschule) prognostiziert: Hier steigt das Defizit bezogen auf den Einstellungsbedarf auf knapp 40%, da die Länder insgesamt gemäß KMK-Daten bis 2030 keinen Kapazitätsausbau im Berufsschullehramt vorsehen²⁶. Aus Sicht eines bundesweiten Marktes ist das ein Fehler, der sich nur aus den einzelstaatlichen Logiken erklären lässt. Die prognostizierten Zahlen der Berufsschüler*innen entwickeln sich in den Ländern bis 2030 sehr unterschiedlich: von -17% im Saarland bis zu +21% in Berlin²⁷.

Einen Sonderweg geht Brandenburg: Potsdam hat bis heute als einziges Land gar kein Angebot für das berufliche Lehramt. Im Lehrkräftebildungsgesetz von 2014 ist zwar ein „Lehramt für die Sekundarstufe II (berufliche Fächer)“ vorgesehen, ein entsprechendes grundständiges Studienangebot spart sich das Land aber – offenbar im Vertrauen auf den (inzwischen leeren) bundesweiten Lehrkräftemarkt. Und das bei einem prognostizierten Zuwachs an Berufsschüler*innen bis 2030.

Abb. 12



Quelle: KMK (2019c), S. 156 bzw. S. 77 Tabellenanhang

²⁵ Vgl. KMK (2019b): 17f

²⁶ Vgl. KMK (2019b): 17f

²⁷ Vgl. KMK (2019c): 156 bzw. S. 77 Tabellenanhang

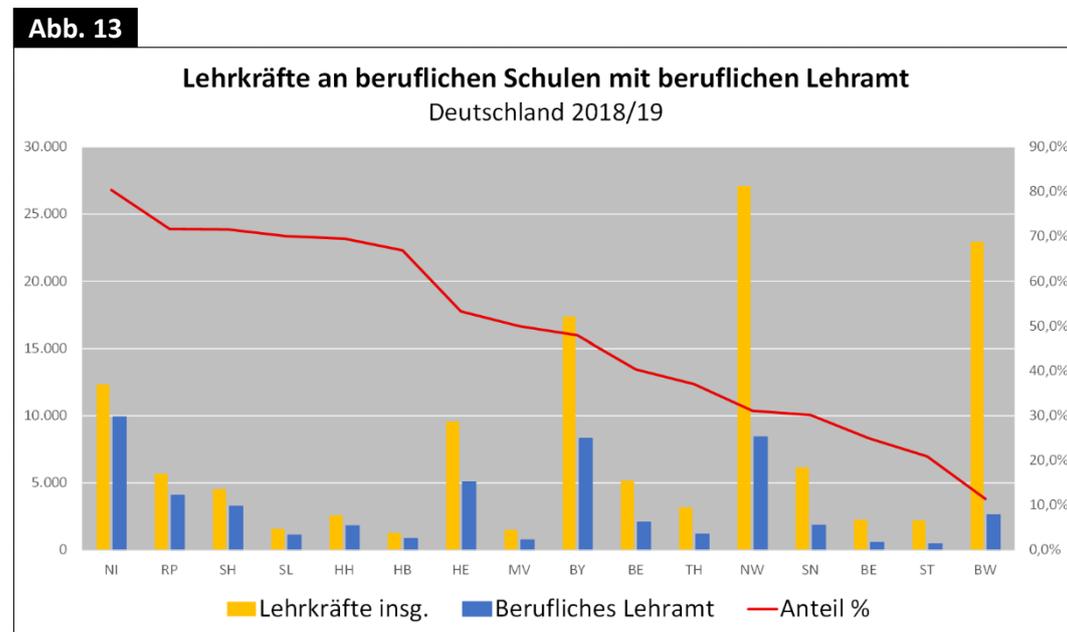
Das Nachbarland Berlin bildet zwar das berufliche Lehramt aus, liegt hier aber noch weiter unterhalb des Bedarfs, als dies schon in den allgemeinbildenden Lehrämtern der Fall ist.

Auch wenn die Diskrepanz zwischen Studienplätzen und Einstellungen der Höhe nach in den Ländern unterschiedlich ist, so kann die Berliner Situation dem Grunde nach insb. in den ostdeutschen Ländern als vergleichbar angesehen werden.

Auf 199 Studienanfänger*innen im Bachelor kamen 2018 in Berlin 78 Abschlüsse. Auf 76 Studienanfänger*innen im Master kamen 2018 48 Abschlüsse. Die Zahl der eingestellten Lehramtsanwärter*innen im beruflichen Lehramt belief sich 2018 auf 69²⁸. Der Bedarf lag 2019 bei 282 Stellen²⁹.

Strukturell bedeutet dies: Mehr als 50% der Studienanfänger*innen des Bachelors landen nicht im Master. Nur etwa 2/3 der Studierenden im Master schließen ab. Die Zahl der Master-Abschlüsse im beruflichen Lehramt deckt (unter der theoretischen Annahme, dass alle Absolvent*innen in Berlin verbleiben) somit nur zu 17% den Bedarf aus 2019. Die Zahl der Einstellungen als Lehramtsanwärter*in deckt den Bedarf nur zu 24%.

Berlin ist mit dieser extrem niedrigen Deckungsquote des Bedarfs nicht alleine. Analysiert man den Lehrkräftebestand an beruflichen Schulen nach Lehrämtern (Abb. 13), so stellt man fest, dass das berufliche Lehramt an den beruflichen Schulen Deutschlands nicht mal 50% der Lehrkräfte ausmacht: 41,7% der Lehrkräfte an beruflichen Schulen verfügten 2018/19 über ein berufliches Lehramt³⁰.



Quelle: Statistisches Bundesamt (2019), S. 709ff

²⁸ Vgl. Drs. 18/16075 Abgeordnetenhaus Berlin v. 7.09.2018

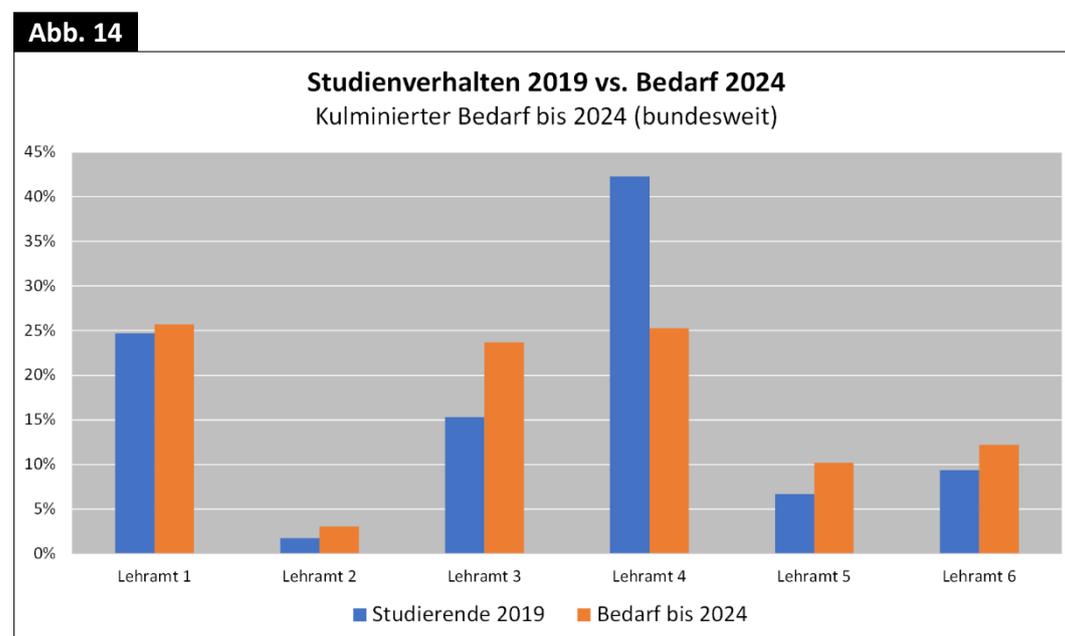
²⁹ Vgl. KMK(2019b): S. 9 der Anlage (Tabelle 1.5)

³⁰ Vgl. Statistisches Bundesamt (2019): 716

Wenn Länder wie Baden-Württemberg ihre Berufsschulen nur zu 11% mit grundständig ausgebildeten Berufsschullehrer*innen ausstatten (und zu über 60% mit dem allgemeinbildenden Lehramt der Sekundarstufe II), dann stellt sich die Frage nach der Sinnhaftigkeit eines eigenständigen Lehramts. Vorbildlich dagegen sind die Länder Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Saarland, Hamburg und Bremen, die alle über 2/3 ihrer Lehrkräfte an den beruflichen Schulen auch mit dem einschlägigen Lehramt qualifiziert haben.

Individuelle Wahl der Schularten nicht bedarfsorientiert

Innerhalb der vorhandenen – defizitären – Kapazitäten stellt sich die Frage, ob die „richtigen“ Lehrämter studiert werden. Gleichet man wie in Abb. 14 die Lehramtsstudierenden mit dem angestrebten Abschluss Master bzw. Staatsexamen im Jahr 2019 mit den – für diese Kohorte relevanten – Bedarfen der nächsten fünf Jahre ab, so erweist sich die (individuelle) Wahl der Lehrämter z.T. als dysfunktional bezogen auf die realen Bedarfe.



Quelle: KMK (2020a), S. 7 und KMK (2019b), S. 17f

Es studieren viel zu viele junge Menschen das Gymnasiallehramt und deutlich zu wenig die Lehrämter für Sekundarstufe I, Berufsschule und Sonderpädagogik.

Schaut man sich Nordrhein-Westfalen als den mit Abstand größten Ausbildungs- und Arbeitsmarkt für Lehrkräfte an, so bildet NRW im Hinblick auf die (absehbaren) Schulartenbedarfe ebenfalls nicht „richtig“ aus.

Nimmt man den kumulierten Einstellungsbedarf der nächsten fünf Jahre in den Schularten als Orientierung, so lagen die Absolventen der 2. Staatsprüfung (2018) in NRW um 14%-Punkte unter dem Bedarf in der Grundschule (13% Abschlüsse zu 27% Bedarf), um 8%-Punkte unter dem Bedarf in Haupt-, Real- und Gesamtschulen (18% Abschlüsse zu 26% Bedarf), um 7%-Punkte unter dem Bedarf in der Sonderpädagogik (10% Abschlüsse zu 17% Bedarf).

Lediglich das Berufsschullehramt wird bedarfsgerecht ausgebildet (9% Abschlüsse zu 8% Bedarf). Um 28%-Punkte über dem Bedarf wird dagegen das Lehramt für Gymnasien und Sek II ausgebildet (50% Abschlüsse zu 22% Bedarf)³¹.

Gymnasiallehrkräfte an Grundschulen

Beispiel Baden-Württemberg: Wie dysfunktional sich Ausbildungssystem und Bedarfslage zueinander verhalten, zeigt das „Programm Gymnasiallehrkräfte an Grundschulen“, das die Landesregierung Baden-Württemberg 2018 aus Not aufgelegt hat: Ausgebildete Gymnasiallehrkräfte können sich in 12 Monaten berufsbegleitend zu Grundschullehrkräften umschulen lassen. Mit dem erfolgreichen Abschluss der „pädagogischen Schulung“ (alle 2 Wochen ein Ausbildungstag von 6 Stunden) erhält der Absolvent/ die Absolventin zwei Laufbahnbefähigungen: eine zum Lehramt Grundschulen und eine zum Lehramt Gymnasium. Verbeamtet und eingestellt wird man allerdings als Grundschullehrkraft (A12 statt A13).

NRW geht den anderen Weg und stellt die frisch ausgebildeten (überschüssigen) Gymnasiallehrkräfte sofort mit A13 ein und ordnet diese dann ab an Grundschulen, wo sie von Kolleg*innen mit A12 eingearbeitet werden. Im Schuljahr 2020/21 sind dies bereits 800 Lehrkräfte, bis zu 3.000 fehlende Grundschullehrkräfte will die Landesregierung NRW auf diese Weise ausgleichen.

3. c) Bedarfssituation nach Fächern

Die Studierenden schreiben sich in der Regel für bestimmte Fächer (Studiengänge) ein, die sie dann mit Abschlussziel Lehramt studieren. Die 4.745 Lehramtsstudiengänge verteilen sich auf Hunderte von Fächerkombinationen.

Diese hohe Vielfalt der Fächer und Studiengänge wird auch dadurch befördert, dass in Deutschland die Vorgabe der sogenannten „2-Fach-Lehrkraft“ gilt: Eine grundständig ausgebildete Lehrkraft muss in Deutschland zwei Fächer studiert haben, um als sogenannte „Erfüller*in“ zu gelten und die volle Besoldung im Lehramt zu erhalten. Im internationalen Vergleich ist das eine Ausnahme, dort dominieren in der Regel Lehrkräfte, die eine Fachwissenschaft studiert haben.

Auf schulischer Seite gibt es in der Allgemeinbildung 7 Fächergruppen, die von der KMK wie folgt benannt werden³²: a) Deutsch, b) Fremdsprachen, c) MINT (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik), d) Gesellschaftswissenschaften, e) Musische Fächer, f) Religion/ Philosophie/ Ethik und g) Sport. Diesen lassen sich die einzelnen Schulfächer zuordnen, die in den drei Schulstufen unterschiedlich bedeutsam sind: In der Grundstufe (Grundschule) sind es relativ einheitlich in den Ländern 7 Fächer (Deutsch, Mathematik, Englisch, Sport, Kunst,

³¹ Vgl. KMK (2019b) Anhang S. 5 ff sowie Ministerium für Schule und Bildung des Landes NRW (2019): 272

³² Vgl. <https://www.kmk.org/themen/allgemeinbildende-schulen/unterrichtsfacher.html>

Musik, Sachunterricht). In der Sekundarstufe I sind es 20 bis 25 Fächer und in der Sekundarstufe II bis zu 40 Fächer, wobei es sich bei etwa der Hälfte um Wahlpflichtfächer handelt, die nicht in allen Schulen angeboten werden.

Trotz dieser Fächervielfalt stehen die Fächer nicht gleichwertig nebeneinander: Aus Sicht der Lehrkräftebildung gibt es Kernfächer, die über alle Schulstufen hinweg von Bedeutung sind. Zudem ergibt sich aus den jeweiligen Stundentafeln der Länder eine Hierarchie der Fächer in ihrer quantitativen Bedeutung (Anteil am Unterrichtsvolumen).

Zu den wichtigsten Fächern (mit mehr als 5% Anteil am Stundenvolumen über alle Schulstufen hinweg) zählen in diesem Sinne Deutsch, Mathematik, Sport, Englisch, Musik und Kunst.

In den Grundschulen gliedert sich der fächerbezogene Bedarf in den Kernfächern überschlägig wie folgt auf: Deutsch 25%, Mathematik 20%, Sport 12%, Englisch 10%, Musik 6% und Kunst 6%. Damit werden knapp 80% des Unterrichtsvolumens durch 6 Fächer abgedeckt³³.

In den weiterführenden Schulen gliedert sich der fächerbezogene Bedarf in den Kernfächern überschlägig wie folgt auf: Deutsch 12%, Mathematik 12%, Englisch 12%, Sport 9%, Musik und Kunst zusammen 9%. Damit werden etwas über 50% des Unterrichtsvolumens durch 6 Fächer abgedeckt³⁴.

Individuelle Wahl der Studienfächer nicht bedarfsorientiert

In der Praxis lässt sich tendenziell für Deutschland festhalten, dass diese Kernfächer aktuell überwiegend zu den sogenannten „Mangelfächer“ gehören. Länderübergreifend wird der Fächerbedarf in Deutsch allgemein und Mathematik in der Grundstufe grob abgedeckt. In den Fächern Sport sowie Mathematik an weiterführenden Schulen wird unterhalb des Fächerbedarfs ausgebildet. Massive Defizite bestehen in den Fächern Musik, Kunst und Sonderpädagogik³⁵.

Steuerung der Fächerwahl?

In **Sachsen** wurde 2019 untersucht, wie sich die belegten Fächer der Lehramtsabsolventen und -anfänger zu den realen Fachbedarfen gemäß Stundentafel verhalten. Das Ergebnis: Eine deutliche Unterdeckung in den Bereichen MINT, künstlerische Fächer und Sport. Eine deutliche Überbelegung in den Bereichen Gesellschafts- und Geisteswissenschaften, z.T. auch in Sprachen. Fazit: „Studieninteressierte für das Lehramt müssen noch stärker als bisher gesteuert werden“ [vgl. IMREG (2019): 5]

Abb. 15 gleicht beispielhaft die belegten Fächer der Seminare (Referendariat) in Baden-Württemberg in 2019 mit den o.g. groben Bedarfen nach Fächern ab. Es ergeben sich für die weiterführenden Schulen erhebliche Defizite in den Fächern Mathematik (12% Bedarf, 9% Belegung), Sport (9% Bedarf, 6% Belegung) und Kunst/

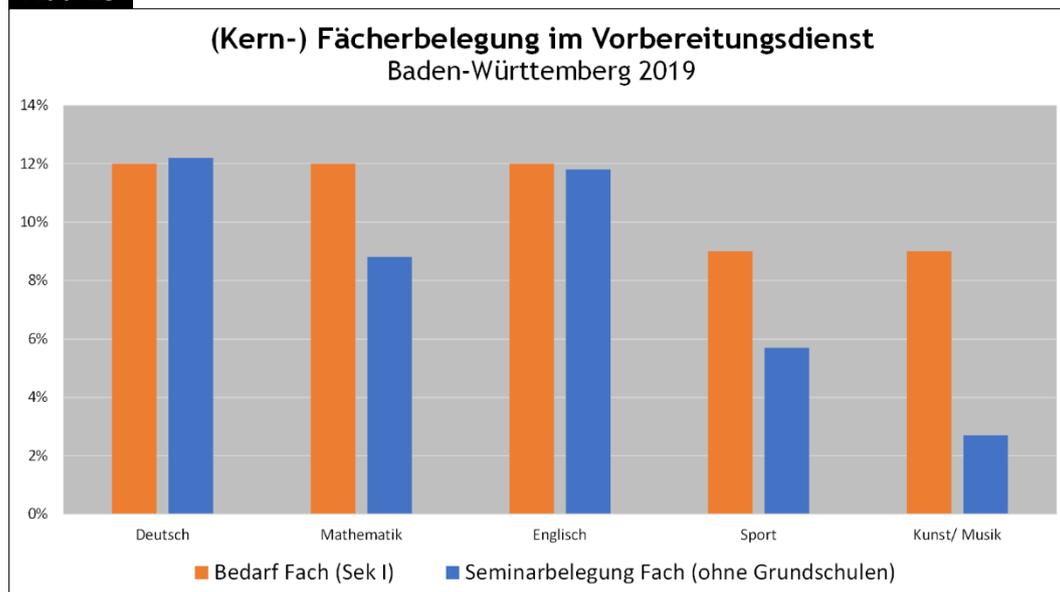
³³ Eigene Berechnungen auf Basis der Auswertung der Stundentafeln von Berlin, Brandenburg, NRW und Bayern

³⁴ ebda.

³⁵ Auswertungen der für den Quer- bzw. Seiteneinstieg in 2020 als Mangelfächer ausgewiesenen Fächer.

Musik (9% Bedarf, 3% Belegung). Von den Kernfächern werden in Baden-Württemberg lediglich Deutsch und Englisch bedarfsgerecht belegt³⁶.

Abb. 15



Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2019) und eigene Berechnungen

Lehrkräftebildung an Kunst- und Musikhochschulen defizitär

Musik und Kunst sind in Deutschland durchweg sogenannte Mangelfächer. Die Zahl der Lehramtsabsolvent*innen dieser Fachrichtungen liegt deutlich unterhalb der Bedarfszahlen zur Deckung des Unterrichtsvolumens an Grundschulen und weiterführenden Schulen. Dies liegt unter anderem auch daran, dass die Ausbildung in den Ländern oftmals den Kunst- und Musikhochschulen zugeordnet ist, die die Lehramtsstudierenden wie reguläre Studierende einer künstlerischen Eignungsprüfung unterziehen.

Die institutionelle Verortung der Lehrkräfteausbildung in den Fächern Kunst und Musik erfolgt in vielen Ländern an Kunst- und Musikhochschulen, in der Regel ergänzt durch parallele Angebote an regulären staatlichen Hochschulen. In 8 Ländern können Lehramtsstudierende an Kunsthochschulen studieren, in 11 Ländern an Musikhochschulen³⁷.

Musikunterricht zu 50 % fachfremd

Eine aktuelle Studie der Bertelsmann Stiftung und des Deutschen Musikrates kam 2019 zum Ergebnis, dass an den Grundschulen in Deutschland rund 23.000 ausgebildete Musiklehrer/innen fehlen. 50% des Unterrichts erfolge durch fachfremde Lehrkräfte. [vgl. Bertelsmann Stiftung (2020)]. Diese Größenordnung des Lehrkräftemangels in Musik wird auch in der Antwort (Drs. 19/2035 v. 27.02.2020) auf eine Große Anfrage in **Schleswig-Holstein** zur Lehrkräftesituation gegeben: demnach erfolgt der Musikunterricht in der Grundschule zu 47% fachfremd.

³⁶ Vgl. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2019): 32

³⁷ Abfrage Studienwahl.de Frühjahr 2020

Kunst- und Musikhochschulen mit hohen Eingangshürden

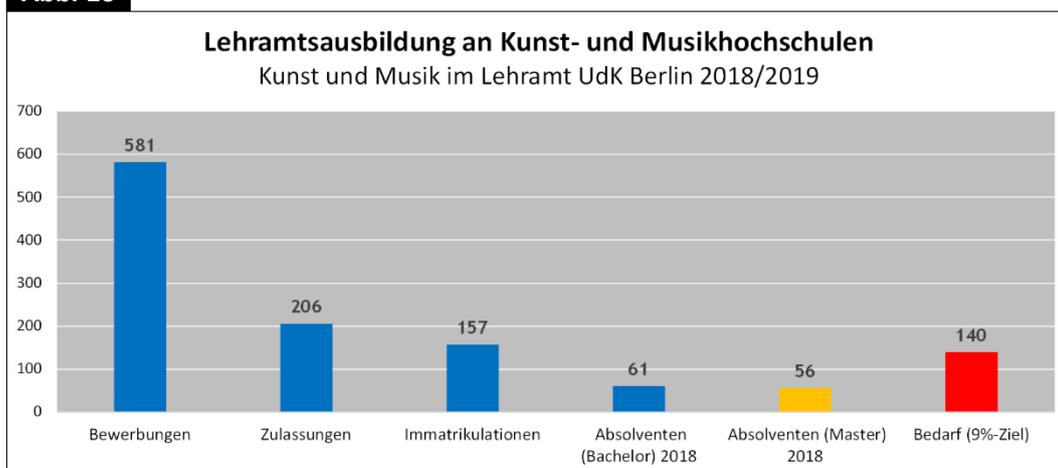
In einem einzigen Land ist die Lehrkräftebildung in Kunst und Musik vollständig auf eine Kunst- und Musikhochschule ausgelagert: In Berlin.

Am Beispiel der Universität der Künste (UdK) Berlin lässt sich das Problem der Zugangshürden in der Lehrkräftebildung im Bereich Kunst und Musik besonders gut analysieren (Abb. 16). Lehramtsstudierende müssen sich hier der Prüfung als „künstlerische Persönlichkeit“ unterziehen: Die Aufnahmeprüfung besteht in Musik in einer musiktheoretischen Klausur, einer Gruppenleistungsprüfung und künstlerisch-praktischen Prüfungen, die in Form des Vorspielens bzw. Vorsingens mit mindestens zwei Instrumenten zu bestehen ist. In Kunst ist eine Mappe mit 20 – 30 Arbeiten einzureichen, eine vierstündige Klausur, ein Auswahlgespräch und eine praktische Prüfung zu bestehen.

Während das Ergebnis für künftige Konzertpianisten und professionell Kunstschaffende unbekannt ist, ist das Ergebnis für die Lehrkräftebildung schlicht ernüchternd: Im Wintersemester 2019/20 bewarben sich für das Lehramt Musik an Grundschulen (Bachelor) 51 Personen, 25 wurden nur zugelassen, von diesen immatrikulierten sich 17 Personen. Die Zielvorgabe des Landes liegt bei 68 Studierenden.

Für das Lehramt Kunst an Grundschulen (Bachelor) bewarben sich 109 Personen, 40 wurden zugelassen, von denen sich 33 immatrikulierten. Die Zielvorgabe des Landes liegt hier bei 78 Studierenden. Für das Lehramt an weiterführenden Schulen wurden in Kunst 69 von 261 Bewerber zugelassen, 46 immatrikulierten sich. Die Zielzahl liegt bei 93. In Musik wurden 72 von 160 Bewerber zugelassen, 61 immatrikulierten sich, die Zielzahl liegt bei 70³⁸. Im Ergebnis werden sowohl die Immatrikulationsvorgaben nur zu 51% erreicht (157 Immatrikulationen bei 309 Zielvorgabe, das Ziel wird nur zu 40% erreicht (56 Abgänger bei 140 Bedarf)³⁹.

Abb. 16



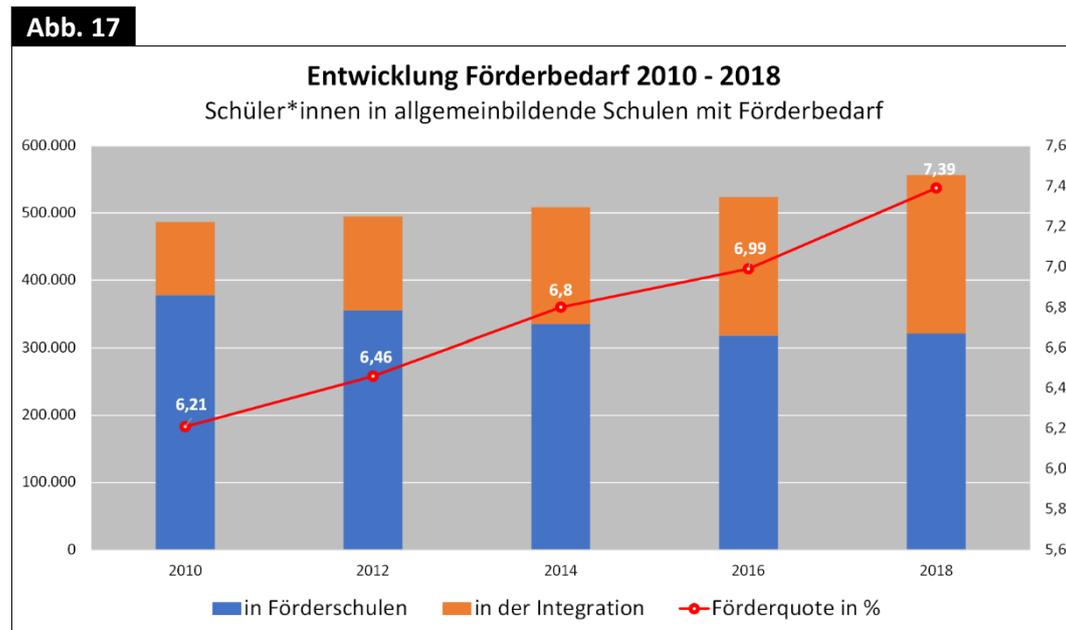
Quelle: Tagesspiegel v.14.01.2020

³⁸ Vgl. Tagesspiegel vom 14.01.2020

³⁹ Das Bedarfsziel ergibt sich aus Anteil Musik und Kunst an der Studententafel über alle Jahrgänge und Schularten hinweg (ca. 9%) sowie dem 5-Jahresdurchschnitt der Lehrkräfteeinstellungen in Berlin

Sonderpädagogik in den Bedarfen stark unterschätzt

In Bezug auf die Sonderpädagogik besteht ein struktureller Bedarf an sonderpädagogischer Förderung, der sich nicht als Fach in der Schule, jedoch als Studienfach in der Ausbildung ausprägt. Viele Länder bilden noch ein Lehramt Sonderpädagogik aus (die Absolventenzahlen und Einstellungen im Lehramt sind seit etwa 8 Jahren stagnierend), andere Länder erwarten die Belegung von Sonderpädagogik als Fach im Studium und lassen das Lehramt Sonderpädagogik auslaufen.



Quelle: KMK (2020c) *Sonderpädagogische Förderung in Schulen 2009 - 2018*

Trotz der wachsenden Schülerzahlen mit Förderbedarf (Abb. 17) stagnieren die Ausbildungs- und Einstellungszahlen für das Lehramt (!) Sonderpädagogik seit etwa einem Jahrzehnt. In der KMK-Prognostik von 2019 wird ab 2025 von einer Bedarfsdeckung im Lehramtstyp 6 (Sonderpädagogik) ausgegangen⁴⁰. Allerdings funktioniert diese Rechnung nur bei der Annahme einer langfristigen Abnahme des Bedarfs um 26,2% (von 4.420 in 2019 auf 3.260 in 2025).

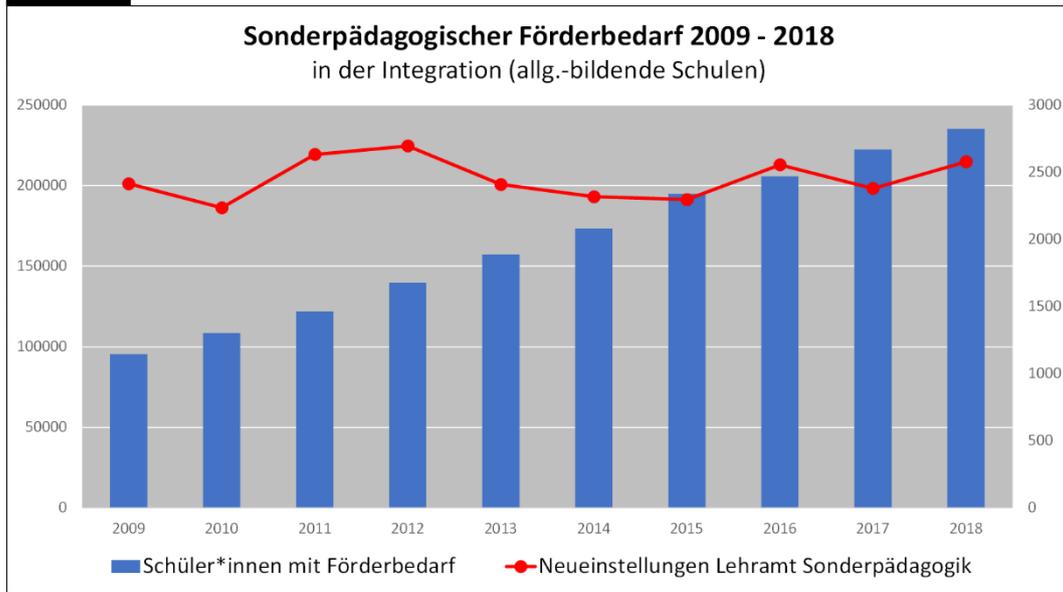
Diese Annahme ist jedoch in keiner Form plausibel, da sowohl die Zahl der Förderschüler*innen steigt als auch die Förderquote. Innerhalb der sonderpädagogischen Förderung kommt es zu einer Verschiebung von Förderschulen (deren Zahlen stagnieren, nicht sinken) zur sogenannten Integration, also der Beschulung der Kinder in allgemein- und berufsbildenden Schulen. Allein in den allgemeinbildenden Schulen ist die Anzahl der Kinder mit sonderpädagogischen Förderbedarf zwischen 2009 und 2018 bundesweit um 146% angestiegen.

Abb. 18 stellt dieser Entwicklung die Zahl der Einstellungen gegenüber: Im selben Zeitraum stagniert die Zahl der Neueinstellungen im Lehramt Sonderpädagogik stabil bei 2.500 bundesweit⁴¹.

⁴⁰ Vgl. KMK (2019b): 27; Tabelle 4.6

⁴¹ Vgl. KMK (2020c) zu Schüler*innen in der Förderung und KMK (2020a): 3 zu Einstellungsdaten

Abb. 18



Quelle: KMK (2020c) *Sonderpädagogische Förderung in Schulen 2009 – 2018; Einstellungen gem. KMK (2020a), S. 3*

Der (stark) wachsende Bedarf an Lehramtsabsolvent*innen mit einer sonderpädagogischen Fachrichtung bleibt bei der KMK-Statistik völlig unberücksichtigt. Diese werden statistisch den allgemeinbildenden Schularten und Lehrämtern zugeordnet. Eine bundesweite Übersicht über die Verteilung des Faches und die entsprechenden Ausbildungskapazitäten besteht somit auf KMK-Ebene nicht.

Der Fokus auf das Lehramt Sonderpädagogik verstellt den Blick auf die prekäre Ausbildungssituation im Fach Sonderpädagogik. Hier ist eine massive Unterdeckung des Bedarfs feststellbar, der erst in den letzten 2 Jahren mit Sonderprogrammen und länderspezifischen Einzelmaßnahmen punktuell gegensteuert wird⁴².

Lehramt Sonderpädagogik

Der KMK-Lehramtstyp 6 erfasst das Lehramt Sonderpädagogik, mit dem über Jahre hinweg Lehrkräfte für Förder- bzw. „Sonder“-Schulen ausgebildet wurden. Entsprechend heißt das Lehramt teilweise heute noch „Lehramt an Förderschulen“ (Hessen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt) oder „Lehramt an Sonderschulen“ (Schleswig-Holstein). Länder wie Berlin, Brandenburg und das Saarland bilden das Lehramt nicht (mehr) aus, allerdings bieten sie das Studium der Sonderpädagogik mit unterschiedlichen Fachrichtungen in den schulartbezogenen Lehrämtern an. Diese Ausbildungsstruktur folgt der Annahme, dass im Rahmen der inklusiven Schule Sonderpädagogik nicht mehr (nur) an Förderschulen benötigt wird, sondern zunehmend und bald überwiegend in allgemeinbildenden Schulen. Es werden somit also weiterhin Sonderpädagog*innen in Ländern wie Berlin ausgebildet. In der Logik der KMK (-Prognostik) gehen diese Bedarfe und Kapazitäten jedoch unter, da dort unverändert Lehrämter und nicht Fächer erfasst werden.

⁴² So hat Brandenburg z.B. das Fach Inklusionspädagogik 2017 als Fachrichtung etabliert; Berlin hat ab 2017 bestehende Studienplätze ausgeweitet und höhere Zielzahlen in den Hochschulverträgen verankert.

Belegte Fachrichtungen im beruflichen Lehramt nicht bedarfsgerecht

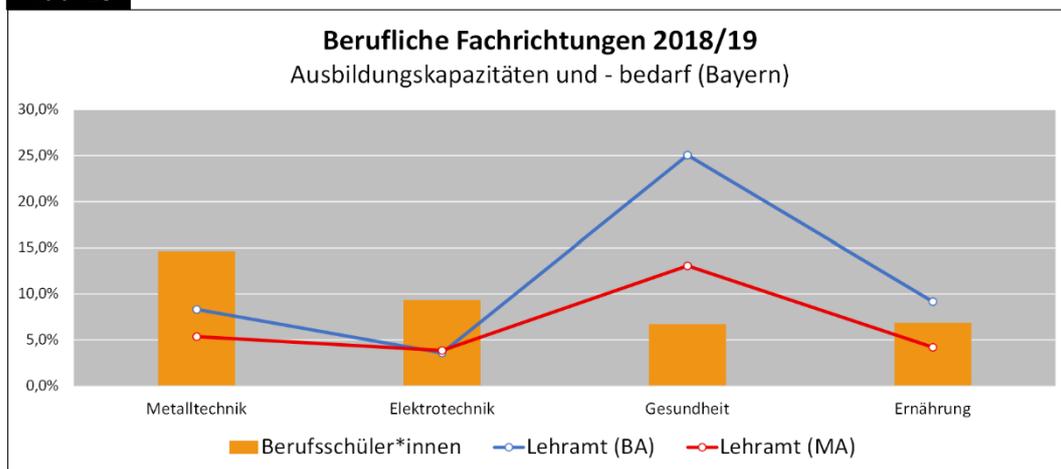
Die berufliche Bildung ist bezüglich der Fächer von einer deutlich größeren Varianz gekennzeichnet. Hier kommen zu den bereits in der Allgemeinbildung anzutreffenden Fächern die berufsfeldspezifischen Fächer hinzu. Angesichts der Vielzahl an Ausbildungsberufen erfolgt die Ausbildung in der Regel nach beruflichen Fachrichtungen.

Jenseits der unterschiedlichen Bildungsgänge innerhalb der beruflichen Bildung gibt es in jedem Land mehr als ein Dutzend Berufsfelder, die jedes für sich unterschiedliche Fächerprioritäten haben. Eine einheitliche fachwissenschaftliche Ausbildung innerhalb des Berufsschullehramts ist daher in der Regel kaum bedarfsdeckend möglich und wird durch Hinzuziehen von Meister*innen, Lehrkräften für Fachpraxis und sonstigen Fachleuten kompensiert.

Andererseits konzentrieren sich die Schüler*innen sehr stark auf bestimmte Berufsfelder. So dominieren in der Regel fünf Berufsfelder: Wirtschaft, Metalltechnik, Ernährung, Elektrotechnik und Gesundheit. Diese Berufsfelder stellen über 2/3 aller Schüler/innen (in Berlin z.B. 81%, in Bayern 70%)⁴³.

Allerdings stehen die Fächer (hier: Fachrichtungen) auch im Bereich des beruflichen Lehramts im Missverhältnis zum fachlichen Bedarf. Die technischen Fachrichtungen werden in der Lehrkräftebildung zu wenig belegt, die nicht-technischen eher überbelegt. In beiden Fällen wirkt das System nicht bedarfsgerecht, wie man beispielhaft den Daten aus Bayern in Abb. 19 entnehmen kann⁴⁴.

Abb. 19



Quelle: Bayerisches Landesamt für Statistik (2020) Berufsbildung in Bayern sowie eigene Berechnungen (Auswertung Studienstatistik Bayern (2018/19))

Da die Mangelsituation im beruflichen Lehramt bereits Jahrzehnte anhält, haben sich hier schon sehr früh Modelle des beruflichen Quereinstiegs etabliert, auf die

⁴³ Vgl. SenBJF (2020): Blickpunkt Schule – Tabellen Berufliche Schulen 2019/2020; für Bayern: Bayerisches Landesamt für Statistik (2020): Berufsbildung in Bayern – Stand: 31.12.2018

⁴⁴ Eigene Berechnungen: Auswertung Studienstatistik Bayern (2018/19) und Statistische Berichte Berufliche Schulen

in den vergangenen Jahren des Lehrkräftemangels auch im allgemeinbildenden Bereich zurückgegriffen wurde.

Neben dem Quereinstieg durch Nachqualifizierung (berufsbegleitende Studien in den fehlenden Fächern) können zwei weitere Modelle alternativer Zugangswege zum beruflichen Lehramt in der Praxis beobachtet werden: Erstens ein Quereinstiegs-Master⁴⁵ für das berufliche Lehramt, der auf einem einschlägigen Fach-Bachelor aufbaut (vorrangig Ingenieurwissenschaften).

Zweitens die insbesondere in NRW etablierten Kooperationsstudiengänge von Fachhochschulen und Universitäten, in denen die Fachhochschulen die berufliche Fachrichtung ausbilden, die Universitäten die didaktischen und bildungswissenschaftlichen Module⁴⁶.

Quantitativ sind diese alternativen Zugangswege zum beruflichen Lehramt eher nachrangig, allerdings weisen beide Ansätze über die bestehenden Strukturen der Lehrkräftebildung hinaus: Im Fall des Q-Masters wird vollständig auf einen pädagogischen Bachelor verzichtet und auf einen rein fachwissenschaftlichen Abschluss aufgesetzt. Im Fall der Kooperationsstudiengänge hat sich die Türe der Lehrkräftebildung für die Fachhochschulen einen Spalt weit geöffnet. Diese sind trotz ihrer praxisnahen Profile, spezifischen Kompetenzen und potentiell geeigneten Studienbewerber*innen bislang von der Kapazitätsplanung im Bereich Lehrkräftebildung vollkommen ausgeschlossen⁴⁷.

⁴⁵ Vgl. z.B. Expertenkommission Lehrerbildung Hamburg (2016): 39ff (42f); in der Praxis siehe auch der sog. „Q-Master“ in Berlin: z.B. TU Berlin für Berufsschullehramt in technischen Fachrichtungen

⁴⁶ So z.B. die kooperativen Studiengänge der FH Münster und der WWU Münster

⁴⁷ Innerhalb der Hochschulrektorenkonferenz warben die Fachhochschulen (erfolglos) am prominentesten 2003 mit ihren „Empfehlungen zur Lehrkräftebildung – aus Sicht der Fachhochschulen“ für eine Integration in die wissenschaftliche Lehrkräftebildung; vgl. hierzu HRK (2003).

4. Ergebnis

Im Ergebnis der empirisch fundierten Situationsanalyse der deutschen Lehrkräftebildung kann man festhalten, dass das System der Lehrkräftebildung massive Struktur- und Steuerungsdefizite aufweist:

Das System ist dauerhaft nicht bedarfsdeckend

1. Die deutsche Lehrkräftebildung verfehlt ihre Kernaufgaben: Es wird weder bedarfsdeckend noch bedarfsgerecht ausgebildet. Es wird sowohl zu wenig als auch am Bedarf der konkreten Fächer und Schularten vorbei ausgebildet. Das Problem ist weder temporär noch regional: Bundesweit übersteigt der Bedarf das Angebot an Lehrkräften seit 20 Jahren um bis zu 40%.
2. In 2019 hat nur ein einziges Land (Baden-Württemberg) bedarfsdeckend ausgebildet. Alle anderen Länder weisen Defizite von 6% bis zu Spitzenwerten über 150% (Berlin und Sachsen) aus. Auch in einer mehrjährigen Betrachtung bestätigt sich dieses strukturelle Ausbildungsdefizit: 13 der 16 Länder haben über mehrere Jahre bis einschließlich 2019 trotz der staatlichen Monopolstellung weit unterhalb des eigenen Bedarfs ausgebildet.

Völlig ungesteuerte (defizitäre) Studienplatzkapazitäten

3. In sechs Ländern wurden Studienplätze für das Lehramt zwischen 2011 und 2019 abgebaut. Am stärksten im Saarland (-26%), in Mecklenburg-Vorpommern (-18%), Bayern (-17%) und Baden-Württemberg (-14%). Im Unterschied zu Bayern und Baden-Württemberg vergrößern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Saarland ihre langjährig bestehenden Ausbildungsdefizite bei den Lehrämtern weiter und verschärfen somit die eigene Bedarfslage.
4. In absoluten Zahlen gehen zwar bundesweit mehr junge Menschen in ein Lehramtsstudium als vor 10 Jahren, aber es kommen deutlich weniger mit einem Lehramtsabschluss heraus.
5. Bezogen auf die Zahl der Schüler*innen lassen sich die Länder identifizieren, die im Vergleich zu anderen in der Lehrkräftebildung (Lehramtsstudierende je 1000 Schüler*innen) strukturell defizitär sind. Dies sind: Niedersachsen, Saarland, Brandenburg, Schleswig-Holstein, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Rheinland-Pfalz hat eine Studienplatzkapazität für Lehrkräfte, die um das Dreifache über der von Niedersachsen oder des Saarlandes liegt.

Kapazitäten Vorbereitungsdienst entgegen Bedarf sinkend und z.T. unterhalb Bestandsabsicherung

6. Die Zahl der Absolvent*innen des Vorbereitungsdienstes schwankt seit 2010 zwischen 25.300 und 30.400. In 2019 waren es 28.021. In der 10-Jahresbetrachtung sind die Zahlen leicht rückläufig. Wenn man den reinen Ersatz von Altersabgängen (2,9%) als absolut unterste Marge für die landesspezifischen Ausbildungskapazitäten nimmt, dann verfehlten 2018 sieben Länder dieses Minimalziel der Kapazitätsplanung bezüglich der Absolvent*innen im Vorbereitungsdienst: Sachsen, Sachsen-Anhalt, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Hamburg und Thüringen. Bei den (längerfristig wirksamen) Studienplatzkapazitäten verfehlten Brandenburg, das Saarland sowie Sachsen-Anhalt das Ziel.

KMK-Prognosen keine seriöse Planungsgrundlage

7. Die Erfahrung der letzten 10 Jahre belegt, dass die KMK den Bedarf an Lehrkräften regelmäßig systematisch unterschätzt und das Angebot an Absolvent*innen zur Bedarfsdeckung jeweils deutlich überschätzt. Bezogen auf die sogenannten Lehrämter bzw. Schularten sind die Fehlerquoten der KMK-Prognosen noch gravierender: So lag der effektive Bedarf an Grundschullehrkräften in 2020 um 109% über der Prognose aus 2011 und sogar um 114% über der (jüngeren) Prognose aus 2015.

Universitäre Lehrkräfteausbildung ohne effektive Strukturvorgaben

8. In Deutschland hat sich ein überkomplexes System der Lehrkräftebildung entwickelt: Mit 4.745 lehramtsbezogenen Studiengängen und 49 verschiedenen lehramtsbezogenen Abschlussprüfungen. Nur etwa die Hälfte der Hochschulen hat inzwischen Zentren für Lehrkräftebildung, um die hochschulinterne Komplexität (Vielzahl von Fakultäten und übergreifenden Zuständigkeiten) zu steuern. Von den bundesweit 66 Einrichtungen dieser Art gleicht jedoch keine der anderen; bundesweite Standards fehlen.
9. Bei den sogenannten „grundständigen“ Studientypen (insb. Bachelor) sind bundesweit an den Hochschulen fast die Hälfte aller Studiengänge zulassungsbeschränkt. In der Praxis übersteigt die Nachfrage (Bewerbungen) die Studienplätze im Lehramt teilweise um das 7-fache. Das Studienwahlverhalten deckt sich dennoch nicht mit dem Bedarf. Es studieren viel zu viele junge Menschen auf Gymnasiallehramt und deutlich zu wenig die Lehrämter für Sekundarstufe I, Berufsschule und Sonderpädagogik.

Extreme Bedarfsdefizite einzelnen Schularten und Fächern

10. Im Bereich Grundschule, Berufsschule und Sonderpädagogik fehlen jeweils etwa 30% an Absolvent*innen. Im Bereich der Sekundarstufe I sogar fast 40%. Ein Überangebot besteht lediglich für das gymnasiale Lehramt. Auch bezogen auf Fächer wird nicht bedarfsgerecht ausgebildet: So liegen z.B. die Zahlen der Lehramtsabsolvent*innen der Fachrichtungen Musik und Kunst bis zu 50% unterhalb der Bedarfszahlen zur Deckung des Unterrichtsvolumens an Grundschulen und weiterführenden Schulen.
11. Sonderpädagogik wird von der KMK in den Bedarfen stark unterschätzt. Der Fokus auf das Lehramt Sonderpädagogik verstellt den Blick auf die prekäre Ausbildungssituation im Fach Sonderpädagogik. Hier ist eine massive Unterdeckung des Bedarfs feststellbar. Alleine in den allgemeinbildenden Schulen ist die Anzahl der Kinder mit sonderpädagogischen Förderbedarf zwischen 2009 und 2018 um 146% angestiegen. Die Zahl der Sonderpädagog*innen (Lehramt) stagniert jedoch.
12. Eine drastische Verschlechterung wird für das Lehramt Berufsschule prognostiziert: Hier steigt das Defizit bezogen auf den Einstellungsbedarf auf knapp 40%, da die Länder insgesamt gemäß KMK-Daten bis 2030 keinen Kapazitätsausbau im Berufsschullehramt vorsehen. Die beruflichen Schulen Deutschlands weisen aktuell weniger als 50% berufliche Lehrämter aus: Nur 41% der Lehrkräfte an beruflichen Schulen verfügten 2018/19 über ein berufliches Lehramt.

Länderübergreifend keine Verbindlichkeit in der Lehrkräftebildung

13. Im Gegensatz zu den inhaltlichen Standards⁴⁸ der Lehrkräftebildung gibt es keine einheitlichen Strukturvorgaben der KMK zur Lehrkräfteausbildung. Trotz des Bekenntnisses der KMK zur Umstellung auf das konsekutive Studienmodell (Bachelor/ Master) und universitäre Abschlüsse in der Lehrkräftebildung bilden fünf Länder weiter traditionell im Staatsexamen aus⁴⁹. Trotz der 2009 erfolgten Selbstverpflichtung der Länder zur Eigenbedarfsdeckung bildet die Mehrheit der Länder unterhalb des eigenen Bedarfs aus⁵⁰. Trotz des ebenfalls 2009 erfolgten gemeinsamen Bekenntnisses zu qualitativen Standards in der Ausbildung von Quer- und Seiteneinsteiger*innen erfolgt deren Ausbildung völlig ungesteuert und ohne eine gemeinsame Verständigung auf Standards. Es fehlen länderübergreifend Verbindlichkeit und Strukturvorgaben in der Lehrkräftebildung.

⁴⁸ Die KMK hat 2004 bildungswissenschaftliche und 2008 fachwissenschaftliche Standards für die Lehrkräftebildung beschlossen; vgl. hierzu KMK (2008)

⁴⁹ Vgl. hierzu KMK (2005)

⁵⁰ Vgl. Gemeinsame Leitlinien der Länder zur Deckung des Lehrkräftebedarfs v. 18.06.2009

5. Schlussfolgerungen: Wege aus der föderalen Sackgasse

Die deutsche Lehrkräftebildung steckt in einer Sackgasse. Die Akteur*innen machen immer wieder dieselben Fehler und laufen Jahr für Jahr gegen die gleiche Wand mit der großen Aufschrift „Lehrkräftemangel“. Dieser Lehrkräftemangel ist kein Naturereignis. Der Mangel ist hausgemacht, da er das Ergebnis von politischen Vorgaben und Prozessen ist. Es handelt sich um eine föderale Sackgasse, in der wir stecken, da die wesentlichen Vorgaben (auch die fehlenden) vom Bildungsföderalismus in seiner aktuellen Ausprägung abhängen. In der Sackgasse steht kein Land alleine, dort befinden sich – auch wenn es einige Bundesländer im Süden nicht wahrhaben wollen – alle Länder in gemeinsamer Verantwortung.

Es wäre ein erheblicher Fortschritt, wenn man gemeinsam festhalten könnte, dass man sich mit Blick auf die dokumentierten Zahlen der Absolvent*innen sowohl der Höhe als auch der Verteilung nach in einer Sackgasse befindet, aus der man nur gemeinsam herauskommt. Ein solcher Minimalkonsens wäre ein notwendiger Ausgangspunkt für weitergehende Überlegungen, welche Strukturprobleme man mit welchen Mitteln angeht. Allerdings werden diese Überlegungen zwangsläufig politisch.

Der abschließende Teil dieser Untersuchung ist in diesem Sinne politisch. Die Ausgangsthese besagt, dass wir kein vorübergehendes oder regionales Problem des Lehrkräftemangels haben, sondern ein dauerhaftes und bundesweites Struktur- und Steuerungsdefizit in der Lehrkräftebildung. Es hat daher auch nur bedingt Sinn, einfach mehr Geld in das bestehende System zu geben, wie es einige Länder praktizieren⁵¹. Das Erkenntnisinteresse des abschließenden Teils dieser Untersuchung ist vielmehr auf die Fragestellung ausgerichtet, welche strukturellen Veränderungen auf welcher Ebene erfolgen müssen, damit das bundesdeutsche System der Lehrkräftebildung bedarfsgerechter ausbildet.

Mit diesem Erkenntnisinteresse verlässt die Untersuchung den Mainstream der Bildungsforschung, die ausgesprochen zögerlich bei der Untersuchung von echten Strukturdefiziten agiert. Verwunderlich ist dies nicht, da der Untersuchungsgegenstand Lehrkräftebildung regelmäßig universitäre Eigenbezüge aufweist. Die Lehrkräftebildung ist im Kern universitär, deren Evaluation und Evaluator*innen sind universitär ... Forschungsprojekte zur Qualität der Lehrkräftebildung sind somit oftmals selbstreferentiell und selten strukturkritisch. Beispielhaft für diese Abneigung gegen eine strukturelle Infragestellung der (eigenen universitären) Lehrkräftebildung und für eine Neigung zu Fragestellungen innerhalb des bestehenden Systems (und eigenen Forschungsbereichs) ist die Qualitätsoffensive Lehrkräftebildung (offiziell: „Qualitätsoffensive Lehrerbildung“).

⁵¹ Vgl. beispielhaft „Sonderprogramm: Beste (Lehrkräfte-) Bildung für Berlin“ v. Juni 2020

Qualitätsoffensive Lehrkräftebildung

Der Bund (das BMBF) stellt den Ländern in ursprünglich zwei, dann drei Förderrunden mit insgesamt bis zu 500 Mio. € (Laufzeit bis 2023) erhebliche Mittel für die „Weiterentwicklung der Lehrerbildung“ in Deutschland zur Verfügung. Die Handlungsschwerpunkte umfassen u.a. auch die „Optimierung der Strukturen der Lehrerbildung“ (Handlungsschwerpunkt 1). Von den insgesamt knapp 100 Projekten an 72 Hochschulen hinterfragt jedoch kein einziges die bestehenden Grundstrukturen der Lehrkräftebildung. In der Regel werden bestehende Akteure innerhalb und außerhalb der Hochschulen besser miteinander vernetzt und auf eine curriculare Optimierung fokussiert. Es geht regelmäßig um Aspekte der „Kooperation“, „Zusammenarbeit“ und „Dialogorientierung“ ... Strukturfragen im engeren Sinne bleiben außen vor. Oftmals dienen die BMBF-Mittel dem Ausbau der Schools of Education (was kein Fehler ist, aber eigentlich zum Kerngeschäft der Hochschule inkl. Budget gehören sollte). Eine (selbst-) kritische Strukturanalyse oder gar Strukturveränderung ist von den 500 Mio. € Bundesgeldern nicht zu erwarten.

Die nachfolgenden Strukturvorschläge werden im vollen Bewusstsein formuliert, dass das deutsche System der Lehrkräftebildung ausgesprochen veränderungsresistent und strukturkonservativ ist. Die deutsche Lehrkräftebildung hat in über 200 Jahren eine einzige echte Strukturänderung erlebt: Die Umstellung vom Humboldt'schen Staatsexamen auf ein gestuftes Studienmodell mit Bachelor und Master, dem die Verlagerung der Ausbildung von Pädagogischen Hochschulen auf die Universitäten vorausging. Abgesehen davon, dass selbst diese Modernisierung bis heute nur in 11 von 16 Ländern umgesetzt worden ist, kam diese Strukturveränderung nicht aus bildungspolitischer Einsicht in Deutschland zu-

stande, sondern wurde im Rahmen des sogenannten Bologna-Prozesses ab 1999 durch die internationale Vereinheitlichung von Studiengängen und -abschlüssen in Europa extern erzwungen.

Erfahrungsgemäß kann man dem Bildungsföderalismus jedoch kaum etwas aufzwingen. Das hat zuletzt die Bundesregierung mit ihrem (Ende 2019 gescheiterten) Vorschlag eines Nationalen Bildungsrats erfahren müssen⁵². Veränderungen struktureller und substantieller Art können nur aus bildungspolitischer Einsicht von innen kommen, die Länder sind die alleinigen Akteure und damit auch Verantwortungsträger in der Lehrkräftebildung. Damit sind nachfolgenden Vorschläge auch vorrangig an die Länder gerichtet. Der Glaube an diese bildungspolitische Einsicht und an die grundsätzliche Offenheit für Strukturvorschläge gründet nicht zuletzt in der aktuellen Debatte um einen Bildungsstaatsvertrag

⁵² An innerstaatlichen Problemanalysen und Reformbemühungen hat es seit Gründung der Bundesrepublik nicht gefehlt, substantielle Änderungen in der Grundstruktur der Lehrkräftebildung hat es aber nicht wirklich gegeben. Debatten über „Bildungsnotstand“ und „Lehrermangel“ führten institutionell in mehreren Schleifen über den Deutschen Ausschuss für Erziehungs- und Bildungswesen (1953-1965), den Deutschen Bildungsrat (1965 – 1975) und die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (1970 – 2007). Mit der sog. Föderalismusreform I (2006), die für einen Wechsel vom kooperativen zum wettbewerbsorientierten Föderalismus steht, wurde die bisherige Gemeinschaftsaufgabe Bildungsplanung aufgegeben und ein faktisches Kooperationsverbot im Bildungsbereich eingeführt (Art. 91b GG).

zwischen den Ländern, der u.a. auch Fragen der Lehrkräftebildung einheitlicher und verbindlicher regeln soll⁵³.

Auf Basis der in Kapitel 4 formulierten Ergebnisse der Untersuchung können sieben strukturelle Herausforderungen der Lehrkräftebildung definiert werden, auf die Antworten im Sinne von politischen Empfehlungen zu geben sind.

Das System ist strukturell nicht bedarfsdeckend und bedarf länderübergreifender Antworten

Das System ist deshalb dauerhaft nicht bedarfsdeckend, weil 16 unabgestimmte Einzellogiken keine bundesweite Bedarfsdeckung generieren können. Der Lehrkräftemarkt ist kein regionaler, sondern ein bundesweiter Markt und muss als solcher länderübergreifend betrachtet werden.

Länderübergreifende Mechanismen gibt es in der Lehrkräftebildung nicht. Hierzu bedarf es zweier bislang fehlender Instrumente: eines länderübergreifenden Handlungsrahmens als verbindlicher Grundlage sowie einer länderübergreifenden Instanz als qualitätssicherndem Akteur.

Ein länderübergreifender Handlungsrahmen muss ein Mindestmaß an Strukturvorgaben und Standards setzen. Inhaltlich sind hier gemeinsame Mindeststandards bezüglich der Prognostik, der Kapazitätsplanung und der Bedarfsdeckung notwendig. In der Praxis haben sich Ländervereinbarungen oder reine KMK-Erklärungen als Selbstverpflichtung nicht bewährt, wie etwa die nicht eingehaltenen „Gemeinsamen Leitlinien der Länder zur Deckung des Lehrkräftebedarfs“ aus 2009 bezeugen.

Empfehlung # 01

*Es wird der **Abschluss eines Staatsvertrags** der Länder für den Bereich Lehrkräftebildung empfohlen, der länderübergreifend Strukturvorgaben und Standards setzt⁵⁴.*

Eine länderübergreifende Instanz, die die Qualität der Prognostik und Kapazitätsplanung aus wissenschaftlicher Perspektive im Blick behält, fehlt aktuell. Die Zuständigkeit und Hoheit in Bezug auf Bedarfsprognosen und Kapazitätsplanungen obliegt den Ländern und der KMK. Vor dem Erfahrungshintergrund der vergangenen Jahrzehnte müssen sich diese Planungsgrundlagen jedoch einer fachwissenschaftlichen Debatte stellen, in der sich die Prognosen und Planungen bezüglich der Konsistenz ihrer Annahmen und Aussagen überprüfen lassen.

⁵³ In diesem Sinne z.B. die Bildungsministerin Susanne Eisenmann (CDU) für die B-Länder am 25.11.2019: „Ein Staatsvertrag ist ein wirksames Instrument, um gemeinsame Standards für Schulabschlüsse oder für die Lehrerbildung in allen Ländern einheitlich und verbindlich zu regeln“ (dpa v. 26.11.2019)

⁵⁴ Sofern – wie 2019 von der KMK angekündigt – noch ein umfassender Staatsvertrag der Länder zur Stärkung der Bildungsqualität zustande kommt, kann der Teil zur Lehrkräftebildung dort als Abschnitt aufgenommen werden.

Empfehlung # 02

Es wird empfohlen, einen wissenschaftlichen „Beirat Lehrkräftebedarf“ einzurichten, dessen Mitglieder je zur Hälfte von der Bildungs- und Hochschuleseite der KMK-Amtschefkommission zu berufen sind und die aus verschiedenen Fachdisziplinen mit Affinität zur Prognostik kommen⁵⁵.

Jenseits dieser institutionellen Ansätze wäre im Lichte der vielen offenen Strukturfragen in der Lehrkräftebildung eine länderübergreifende Initiative notwendig, die bisherige Strukturmerkmale des Lehrkräftebildungssystems bezüglich ihrer Effizienz und ihrer Kapazitätswirkungen prüft. Bislang gibt es keinen Ort, an dem die Länder bzw. die KMK aus einer gemeinsamen Perspektive heraus eine Strukturkritik (oder positiver: eine Evaluation) der bestehenden Lehrkräftestrukturen in Bezug auf Effizienz und Auswirkung auf die Bedarfslage bzw. die Kapazitätsfolgen betreibt. Hierzu benötigt man nicht zwingend eine neue Institution wie einen wissenschaftlichen Beirat; man benötigt jedoch einen öffentlichen Diskurs, der bisherige Selbstverständlichkeiten hinterfragt. Hierzu gehören etwa die Frage nach der Zahl der Lehrämter, die Frage nach dem Amtsbezug der Studienabschlüsse, die Frage nach der Zukunft des (ersten) Staatsexamens, die Frage nach der Dauer des Vorbereitungsdienstes, die Frage nach dem 2-Fächer-Dogma in Deutschland oder auch die Frage nach der Sinnhaftigkeit einer Polyvalenz im Bachelor.

Ungesteuerte (defizitäre) Studienplatzkapazitäten erfordern eine länderübergreifende gemeinsame Kapazitätsplanung

Der Markt für Lehrkräfte ist in Deutschland der größte Teilmarkt des öffentlichen Dienstes. Insgesamt unterrichten fast 1 Million (960.000) Menschen an öffentlichen Schulen der Allgemeinbildung und beruflichen Schulen. Der Markt ist zudem völlig atypisch sowohl auf der Anbieter- als auch auf der Abnehmerseite von einem staatlichen Monopol geprägt: der Staat bildet die Berufsgruppe aus und der Staat beschäftigt die Berufsgruppe als Arbeitgeber. Zudem handelt es sich auf der Nachfrageseite (Einstellungen) unzweifelhaft um einen bundesweiten Markt, was durch Mobilitätsgarantien, Anerkennungs- und Einstellungspraxis in den Ländern belegt wird.

Der eigentliche – und gravierende - Strukturfehler der Lehrkräftebildung besteht in der fehlenden Anerkennung, dass es sich bei diesem großen Arbeitsmarkt auch auf der Angebotsseite (Ausbildung) um einen bundesweiten Markt handelt. Die zwingend notwendige bundesweite (im Sinne einer länderübergreifenden) Planung, Abstimmung oder gar Steuerung findet jedoch nicht statt. Das System der Lehrkräftebildung folgt auf der Ausbildungsseite den länderspezifischen

⁵⁵ Sofern – wie 2019 von der KMK angekündigt – ein „Wissenschaftlicher Beirat der KMK“ zu Fragen der Weiterentwicklung des Bildungswesens eingerichtet wird, könnte auch eine Teilgruppe/ AG dieses Beirats diese Funktion übernehmen.

Einzellogiken (nochmals gebrochen um die Vielzahl weiterer Logiken auf Ebene der Hochschulen) und ist damit in sich schon in der Ausgangsstruktur inkonsistent.

Die Logik der regionalen Märkte ist zudem auch unter dem Gesichtspunkt der Bedarfsprognosen nicht zielführend. Der Bedarf an Lehrkräften entwickelt sich bezogen auf die Entwicklung der Schüler*innen-Zahlen selbst innerhalb von Ländern extrem unterschiedlich. Je höher man diese sehr unterschiedlichen Entwicklungen aggregiert, desto stärker werden Abweichungen ausgeglichen und unvermeidbare Ausreißer abgepuffert. In einem bundesweiten Markt gleichen sich die Schwankungen und Unsicherheiten deutlich stärker aus als dies auf Länderebene der Fall ist.

Länderlogiken nicht immer zielführend

In der Einzellogik **Bayerns** hat der Abbau von Studienkapazitäten vor wenigen Jahren ggf. Sinn gemacht; auf der länderübergreifenden Ebene hat diese – unkoordinierte – Maßnahme zu erheblichen Defiziten bei der Lehrkräfteversorgung geführt.

In der Einzellogik **Brandenburgs** macht der vollständige Verzicht auf die eigene Ausbildung von Berufsschullehrkräften ggf. Sinn; auf länderübergreifender Ebene wirkt sich dieser Trittbrettfahrereffekt negativ aus.

In der Einzellogik **Berlins** macht die Klage über Studienabsolvent*innen, die nach dem Studium in den Vorbereitungsdienst anderer Länder wechseln ggf. Sinn; auf der länderübergreifenden Ebene bilden Studienstädte wie Berlin aber immer auch für den Gesamtmarkt aus.

Ob nun systematisch mit der Planungskonsistenz oder pragmatisch im Sinne des Gesetzes der großen Zahl argumentiert wird: die Angebotsseite der Lehrkräftebildung ist ebenso wie die Nachfrageseite Teil eines bundesweiten Marktes und muss stärker als bisher länderübergreifend gesteuert werden. Da erfahrungsgemäß die künftigen Kapazitäten oftmals aus politischen Gründen schöngerechnet (sprich: insbesondere künftige Absolvent*innenzahlen zu hoch angesetzt) werden, ist eine externe Form der Qualitätssicherung notwendig. Diese kann durch den vorgeschlagenen wissenschaftlichen Beirat Lehrkräftebedarf erfolgen.

Empfehlung # 03

*Die Länder sollten sich im Bereich der Lehrkräftebildung künftig systematisch abstimmen und dauerhaft eine **länderübergreifende Kapazitätsplanung** betreiben. Hierzu muss die KMK auf Basis der – auf Konsistenz und Belastbarkeit geprüften - Ländermeldungen eine eigenständige bundesweite Kapazitätsplanung erstellen, die dem neu eingerichteten Beirat Lehrkräftebedarf zur Stellungnahme vorgelegt wird.*

Die Steuerungsgröße (nicht zuletzt für die Hochschulverträge) für die erste Phase der Lehrkräftebildung muss bundesweit einheitlich nicht die Zahl der Studienplätze sondern die Zahl der Absolvent*innen sein. Grundsätzlich muss jedes Land seinen eigenen Bedarf decken; dies kann durch eigene Studienkapazitäten oder durch Kooperation mit anderen Ländern erfolgen. Dabei sollte sichergestellt

werden, dass in einer mittelfristigen Perspektive dauerhaft der altersbedingte Abgang des Personalkörpers als absolute Untergrenze der Ausbildungsquote nicht unterschritten wird.

Empfehlung # 04

*Die Länder müssen sich (per Staatsvertrag) verbindlich zur strukturellen **Eigenbedarfsdeckung (1. Phase)**, d.h. der Deckung des mittelfristigen Bedarfs an **Studienabsolvent*innen** verpflichten. Als bundesweite Orientierungsgröße sollte eine Ausbildungsquote von 4,5% des landeseigenen Lehrkörpers dienen. Als absolute Untergrenze sollte eine Mindestausbildungsquote von 2,9% anerkannt werden.*

Die Zahl und Größe der lehrkräftebildenden Hochschulen in Deutschland ist nicht gleich verteilt; zudem konzentrieren sich einige Studiengänge auf regionale Standorte. Große Hochschulstandorte bilden immer auch einen Teil Absolvent*innen aus, die jenseits des Standorts der Hochschule in den Beruf einsteigen. In diesen Fällen bilden die Hochschulen bundesweit aus, die Kosten fallen jedoch ländersseitig an. Im besonderen Fall der Lehrkräfteausbildung mit ihrer fast ausschließlichen beruflichen Verwendung im Landesdienst erscheint es sinnvoll und notwendig, einen Finanzausgleich zwischen den Ländern zu implementieren. Ohne einen solchen Ausgleich ist eine gemeinsame Kapazitätsplanung im o.g. Sinn wenig realistisch und sind zudem Opportunitätseffekte und Effekte des Trittbrettfahrens kaum vermeidbar. Ein solches Ausgleichssystem müsste nicht die Komplexität eines Länderfinanzausgleichs annehmen, sondern könnte sich per Verwaltungsvereinbarung eher an den vielfach bestehenden sogenannten „Gastschüler*innen-Abkommen“ einiger Länder orientieren.

Empfehlung # 05

*Zur Absicherung der länderübergreifenden Kapazitätsplanung wird ein **Finanzausgleich** zwischen den Ländern empfohlen. Analog zu den sog. Gastschüler*innen-Abkommen sollten die Länder Verwaltungsabkommen schließen, mit denen die pauschalisierten Ausbildungskosten für ein Lehramtsstudium in den Fällen ausgeglichen wird, in denen die Absolvent*innen außerhalb des Sitzlandes der Hochschule den Vorbereitungsdienst abschließen und von einem anderen Bundesland übernommen werden.*

Defizitäre Kapazitäten im Vorbereitungsdienst bedürfen einer verbindlichen Eigenbedarfsdeckung

Im Unterschied zu den nur langfristig steuerbaren Studienplatzkapazitäten sind die Plätze im staatlichen Vorbereitungsdienst alleine und direkt durch die einzelnen Länder zu verantworten und steuerbar. Defizite in den Ausbildungsplätzen sind daher nur schwer begründbar und weisen eher auf bewusste Mitnahmeeffekte zu Lasten Dritter hin, die jedoch in Zeiten eines bundesweit leeren Marktes verpuffen.

Analog zu der (komplexeren) Kapazitätsplanung für die erste Phase der Lehrkräfteausbildung müssen die Länder auch für die zweite Phase verbindlicher als bisher erklären, dass sie den Eigenbedarf an Lehrkräften durch entsprechende Ausbildungsplätze im Vorbereitungsdienst selbst decken. Anders als bei Studienplätzen entfällt hier in der Regel die Option einer Kooperation mit anderen Bundesländern, da die Auszubildenden direkt im Land, an landeseigenen Schulen und für das Land ausgebildet werden.

Empfehlung # 06

*Die Länder müssen sich (per Staatsvertrag) verbindlich zur **Eigenbedarfsdeckung (2. Phase)** verpflichten, d.h. zum ausreichenden Angebot an Plätzen für den **Vorbereitungsdienst**. Als bundesweite Orientierungsgröße sollte eine Ausbildungsquote von 4,5% des landeseigenen Lehrkörpers dienen. Als absolute Untergrenze sollte eine Mindestausbildungsquote von 2,9% anerkannt werden.*

Bisherige KMK-Prognosen sind durch eine eigenständige länderübergreifende Prognostik abzulösen

Aktuell basieren die KMK-Prognosen zum Lehrkräftebedarf auf sehr unterschiedlich zustande gekommenen Länderprognosen. Für diese gibt es weder einheitliche Vorgaben bezüglich der Erfassungszyklen, der Methodik, der Kriterien oder der Begrifflichkeiten. In der Logik der KMK teilen die Länder ihre Bedarfsprognosen und Kapazitätsplanungen lediglich mit. Die KMK erstellt aus den 16 Dokumenten einen zusammenfassenden Bericht ohne substantielle inhaltliche Eigenleistung. Im Ergebnis kommt es zu drastischen Fehlprognosen, die insbesondere durch die systematische Unterschätzung des künftigen Bedarfs und der systematischen Überschätzung des künftigen Angebots bedingt sind. Beides ist politisch erklärbar, da alle Länder ein Interesse daran haben, das ausgewiesene Defizit klein zu halten oder statistisch verschwinden zu lassen.

Empfehlung # 07

*Die für die Erfassung und Steuerung der Lehrkräftebildung benötigten **Daten** sollten künftig durch die Länder nach einheitlichen Kriterien, Parametern und Methoden jährlich durch KMK und HRK erhoben werden. Hierzu sind entsprechende Vereinbarungen mit den Hochschulen und den statistischen Ämtern zu treffen.*

Nur ein kleiner Teil der Länder veröffentlicht im jährlichen Turnus substantiierte Bedarfsprognosen. Die KMK selbst hat erst – aber immerhin – 2019 umgesteuert und auf eine jährliche Berichterstattung umgestellt. Allerdings sind diese Prognosen auf KMK-Ebene immer auch abhängig von den seriösen Datenlieferungen aus den Ländern, so dass eine jährliche Prognose systematischer Natur in allen Ländern Voraussetzung für eine aussagekräftige Prognose auf KMK-Ebene ist. Eine Auslagerung der Prognostik an Dritte (etwa wissenschaftliche Institutionen oder statistische Ämter) erscheint wenig zielführend, da auch diese Instanzen auf

Daten der Länder angewiesen sind. Angesichts des Mangels an Qualität der bisherigen Prognostik erscheint es aber sinnvoll und notwendig, dass die Daten vor Veröffentlichung einer minimalen Qualitätsprüfung unterzogen werden, in der die genannten Instanzen durchaus eine Rolle spielen könnten.

Empfehlung # 08

*Die Länder sollten sich zu einer qualitätsorientierten **länderübergreifenden Prognostik** verpflichten. Dazu entwickeln sie gemeinsame Vorgaben, auf deren Grundlage einheitliche Schüler*innen- und Lehrkräftebedarfsprognosen erstellt werden. Alle Länder erstellen mindestens jährlich landesspezifische Schüler*innen- und Absolvent*innen-Prognosen. Diese dienen u.a. als Beratungsgrundlage der jährlich zu erstellenden Lehrkräftebedarfsprognose der KMK, die dem wissenschaftlichen Beirat Lehrkräftebedarf zur Stellungnahme vorzulegen ist.*

Die universitäre Lehrkräftebildung bedarf effektiver Strukturvorgaben

Das Rückgrat des Systems der deutschen Lehrkräftebildung bildet die universitäre Ausbildung, die trotz verbreiteter Kritik der Praxisferne und vereinzelter Rufe nach Pädagogischen Hochschulen realistischweise nicht in Frage gestellt werden sollte. Die heutigen Herausforderungen in der Lehrkräftebildung löst man nicht durch einfache Rückkehr zu nostalgischen Strukturen der 60er-Jahre⁵⁶.

Allerdings ist ein massives Steuerungsdefizit in der Lehrkräfteausbildung festzustellen, das mit den Jahren und der wachsenden Hochschulautonomie eher noch angestiegen ist. Die gravierendsten Hindernisse einer flexiblen Steuerung (aus Sicht der Bildungsverwaltungen) sind die mehrjährigen Hochschulverträge, die institutionelle Vielfalt der Akteure (Fächer/ Fakultäten) und die strukturelle Trägheit universitärer Strukturen (Finanzierung, Einrichtung, Berufung, Ausstattung, Akkreditierung etc.). Hinzu kommt die geringe inneruniversitäre Wertigkeit der Lehrkräftebildung, die zwar quantitativ in Studierendenzahlen an manchen Hochschulen dominant ist, in Zeiten der Exzellenzinitiativen und Drittmittelfixierung aber wenig Ansehen bringt und hat⁵⁷.

Empfehlung # 09

*Alle Länder sollten die Verpflichtung zur Einrichtung von **Schools of Education** in die Lehrkräftebildungsgesetze aufnehmen und deren Aufgabenkatalog länderübergreifend abstimmen. Die Einrichtungen sollten über eine angemessene Ausstattung und Entscheidungskompetenz verfügen; insbesondere bei der konzeptionellen Weiterentwicklung und der inhaltlichen Gestaltung der Lehramtsstudiengänge und der Beteiligung an Berufungsverfahren.*

⁵⁶ Vgl. beispielhaft Länderdebatten wie im Frühjahr 2019 in Mecklenburg-Vorpommern („Eine Pädagogische Hochschule in Schwerin?“ in Ostsee-Zeitung v. 2.03.2019), Brandenburg 2018 („Gründung einer Pädagogischen Hochschule im Gespräch“ in MOZ v. 6.04.2018). Aktuell auch in Berlin Parlamentsanfrage der CDU „Zur Einführung einer Pädagogischen Hochschule in Berlin“ (Drs. 18/22944 v. 10.03.2020)

⁵⁷ Vgl. hierzu auch Schubarth (2017): 130

Im Ergebnis hat sich ein relativ ungesteuertes System von fast 5000 Studiengängen an über hundert Hochschulen entwickelt. Die jährliche Darstellung der Ausbildungsstrukturen in den Ländern („Sachstand Lehrerbildung“ der KMK) umfasst aktuell 149 eng bedruckte Seiten⁵⁸. Die Hochschulrektorenkonferenz (HRK) selbst hat 2013 kritisch festgestellt: „Vor allem aus dem für Deutschland spezifischen Zwei-Fächer-Grundsatz und der in vielen Bundesländern weitestgehend freien Wahl der Fächerkombinationen im Lehramtsstudium ergeben sich zahlreiche Schwierigkeiten für die inner- und außerhochschulische Lehrerbildung und das schulische Lehramt“. Angeregt wurde, „[...] die in diversen Bundesländern bestehenden Fächerkombinationen zu prüfen und einen Prozess der länderübergreifenden Regelung anzustreben“⁵⁹.

Empfehlung # 10

*Die Zahl der lehramtsbezogenen Studiengänge in Deutschland sollte durch eine länderübergreifend abgestimmte Begrenzung der **Fächerkombinationen** deutlich reduziert werden.*

Empfehlung # 11

*Das im internationalen Vergleich eher seltene **2-Fächer-Dogma** der Lehrkräftebildung in Deutschland sollte ernsthaft hinterfragt werden und optional durch Modelle mit einem Studienfach⁶⁰ oder durch Modelle mit Haupt- und Nebenfach ersetzt werden, die im unterschiedlichen Umfang studiert werden.*

Viele Hochschulen weisen (viel zu) hohe Quoten an Abbrecher*innen in den Lehramtsstudiengängen auf, was an der völlig unübersichtlichen Situation der Studiengänge, an der faktisch beliebigen Fächerwahl oder an den fehlenden lehramtspezifischen Lehrangeboten im Bachelor-Studium liegen mag. Oftmals sitzen Lehramtsstudierende neben sogenannten „Mono-Bachelor“-Studierenden und erhalten in Mathematik Vorlesungsangebote, die auf spezialisierte Mathematiker*innen ausgerichtet sind und nicht auf spätere Lehrkräfte, die die Fachwissenschaft mit deutlichen weniger Zeitbudget und Leistungspunkten belegen.

Empfehlung # 12

*Bei lehramtsbezogenen Studiengängen sollte auf eine sog. „polyvalente“ Ausgestaltung verzichtet werden, da faktisch mit Studienbeginn eine Berufsentscheidung getroffen wird und die Zahl alternativer Berufswege gering ist. Die **Polyvalenz** steht faktisch einer frühen und lehramtspezifischen Professionalisierung entgegen und fördert die Tendenz der Hochschulen zu unspezifischen fachwissenschaftlichen Angeboten (mit Studierenden im sog. Mono-Bachelor).*

⁵⁸ Vgl. KMK (2019d)

⁵⁹ Vgl. HRK (2013): 3

⁶⁰ Hier sind auch intelligente Steuerungsmodelle vorstellbar, die auch das Besoldungssystem mit einschließen: so könnte die Grundbesoldung einer Lehrkraft in Deutschland auf die Ausbildung in einem Fach bezogen sein und Aufschläge für jedes weitere Fach (Lehrbefähigung) bezahlt werden; diese durch (gewünschte) Weiterbildung erlangten Fachkompetenzen könnten zudem stärker am konkreten Fächerbedarf vor Ort ausgerichtet werden.

Die eigentliche Steuerung der Hochschulen erfolgt seit einigen Jahren über Output-orientierte Leistungsvereinbarungen, die Hochschulverträge. Diese werden von jedem Bundesland unabhängig voneinander mit den Hochschulen abgeschlossen und haben in der Regel mehrjährige Laufzeiten. Für die Hochschulen bringt dies Planungssicherheit und Kontinuität in der Finanzierung; für die Lehrkräftebildung bedeutet dies einen Verlust an Flexibilität in der Steuerung.

Empfehlung # 13

*In alle Hochschulverträge sollten eine einheitliche Normierung der Zielzahlen im Lehramt auf Absolvent*innen, Vorgaben bis auf die Ebene der Schularten und Fächer in die Verträge aufgenommen und bei der Finanzierung eine Öffnungsklausel für die Lehrkräftebildung vorgesehen werden, die eine Nachsteuerung im Lichte der Bedarfsentwicklung auch während der Laufzeit der Verträge möglich macht. Die Erstellung und Veröffentlichung – länderübergreifend vergleichbarer – Hochschulstatistiken zum Bereich Lehramtsstudium sollte über die Hochschulverträge bundesweit verpflichtend gemacht werden. Hierzu gehören auch Studienverlaufsanalysen und Verbleibsanalysen zu den lehramtsbezogenen Studiengängen.*

Alle auf die Universität zielenden Empfehlungen bedürfen einer engen Abstimmung zwischen der Schul- und Wissenschaftsseite innerhalb der KMK sowie mit den Hochschulen (HRK). Es sind daher eher längerfristige Lösungsstrategien auf dem Weg aus der föderalen Sackgasse der Lehrkräftebildung. Selbst bei zügiger Einigung auf die o.g. Punkte hat die Wirksamkeit der Maßnahmen im universitären Bereich ihre Grenzen angesichts der langen Vorläufe universitärer Prozesse und der schlichten Dauer der akademischen Ausbildung.

Extreme Bedarfsdefizite in einzelnen Schularten und Fächern erfordern Umdenken und neue Wege

Die bisher genannten Empfehlungen stärken das universitäre Grundsystem der Lehrkräftebildung und gewährleisten eine bessere Bedarfsdeckung als im Status quo. Allerdings wird es auf dem volatilen Lehrkräftemarkt immer die Notwendigkeit geben, in Bedarfslücken in spezifischen Lehrämtern (Schularten) oder Fächern kurzfristig auszugleichen.

Daher muss das universitäre Basissystem parallel um Strukturen ergänzt werden, die kurzfristiger und flexibler auf veränderte Bedarfslagen reagieren können. In diesem Sinne haben sich in vielen Ländern beispielsweise Systeme des Quereinstiegs sowie der Weiterbildung bewährt. Diese oftmals unter chaotischen Umständen entstandenen und zu Beginn wenig systematischen Ansätze stellen das universitäre System nicht in Frage. Dafür sind sie anders als die universitären Angebote jedoch kurzfristig skalierbar und somit geeignete Antworten auf

systemimmanente Schwankungen, wie sie für den Lehrkräftemarkt typisch und unvermeidbar sind.

Das wichtigste Instrument des flexiblen Bedarfsausgleich war und ist der sogenannte Seiteneinstieg bzw. Quereinstieg⁶¹. Dieser ermöglicht neben der grundständigen Lehrkräfteausbildung einen alternativen Zugang zum Beruf der Lehrkraft. Bedenkt man, wie alt dieses Instrument bereits ist, dann erstaunt, dass die Länder bis heute über kein einheitliches Begriffsverständnis verfügen und keine einheitlichen Standards in der Auswahl, Qualifizierung und Qualitätssicherung im Quereinstieg haben. Es erscheint naheliegend, dass dieser fehlende Ausgestaltungswille mit der Annahme zusammenhängt, dass der Quereinstieg eine temporäre Notmaßnahme ist, das „Schmuddelkind“ der Lehrkräftebildung⁶². Diese Annahme ist jedoch falsch: mit Qualitätsstandards gekoppelt ist der Quereinstieg ein wichtiges Element, um flexibel auf die Bedarfsspitzen in der Lehrkräfteentwicklung reagieren zu können. Die Absolvent*innen sind zudem vollwertige Lehrkräfte, die im Zweifelsfall durch die Bewältigung der zusätzlichen Belastung berufsbegleitender Studien ihre überdurchschnittliche Leistungsbereitschaft unter Beweis gestellt haben (von den Praxisbezügen und Lebenserfahrungen, die sie die Klassenzimmer einbringen, ganz abgesehen).

Empfehlung # 14

*Das System der Lehrkräftebildung sollte länderübergreifend um den Zugangsweg des **Quereinstiegs** ergänzt werden. Dazu sind die in den letzten Jahren aufgebauten Strukturen dauerhaft zu verstetigen und länderübergreifende Standards für die Zugangsberechtigung, Qualifizierung und Qualitätssicherung zu vereinbaren.*

Als besonders effizient und flexibel erweisen sich Qualifizierungen von Bestandslehrkräften in Bedarfsfächern (wie z.B. Mathematik, Musik, Kunst, Sonderpädagogik) durch landeseigene Institute der Weiterbildung. Hier gibt es bundesweit unterschiedliche Modelle mit einer unterschiedlichen Nähe bzw. Integration in die Hochschulen.

Aus einer reinen Steuerungssicht heraus sind diejenigen Modelle besonders flexibel und (durch die Bildungsverwaltungen) steuerbar, die nicht strukturell in die Hochschulen eingebunden sind. Die Skalierung der Angebote geschieht flexibel und ohne große Schnittstellenprobleme durch Zukauf von (auch universitären) Dozent*innen⁶³.

⁶¹ Deutscher Bildungsserver des DIPF: „Quereinsteiger haben nicht auf Lehramt studiert, im Gegensatz zu Seiteneinsteigern besteht bei ihnen aber die Pflicht eines Referendariats. Die spezifischen Bedingungen und Möglichkeiten sind je nach Bundesland verschieden“

⁶² Besonders kritisch zum Quereinstieg ist man in Bayern. Allerdings sehen die bayerischen Notmaßnahmen jenseits des Quereinstiegs wenig überzeugend aus: Bayern stellte zum Schuljahr 2020/21 einen Pool von 800 „Teamlehrkräften“ ein. Einstellungsvoraussetzung: ein beliebiger Master sowie „pädagogisches Geschick und kommunikatives Talent“

⁶³ Ein Beispiel in diesem flexiblen Sinne ist das Berliner „StEPs“ (Studienzentrum für Erziehung, Pädagogik und Schule). Ein Beispiel für eine integrierte Einrichtung ist das „W.i.B.“ (Institut für Weiterqualifizierung im Bildungsbereich an der Universität Potsdam“).

Empfehlung # 15

*Zur ergänzenden Deckung der Bedarfslücken in spezifischen Fächern sollte der Auf- und Ausbau von landeseigenen **Einrichtungen der staatlichen Weiterbildung** für Lehrkräfte erfolgen. Die Lehrkräfte erlangen zusätzliche Lehramtsbefähigungen in Mangelfächern. Diese Einrichtungen sollten möglichst außerhalb der Hochschulen – aber in Kooperation mit diesen – betrieben werden, um maximale Flexibilität und Skalierbarkeit zu ermöglichen.*

Eine Besonderheit stellt das berufliche Lehramt dar, bei dem es mangels Studieninteressent*innen nicht genügt, die Studienplatzkapazitäten auszubauen oder höhere Absolvent*innenzahlen formal festzuschreiben. Der Quereinstieg ist hier zwar eine Antwort. Angesichts der massiven langjährigen Bedarfslücken müssen sich jedoch weitere Maßnahmen anschließen. Nach ersten regionalen Erfahrungen erscheinen zwei Ansätze der Praxis für eine bundesweite Übernahme geeignet: Das Angebot eines Q-Masters und Einbindung der Fachhochschulen in die Lehrkräftebildung.

Im sogenannten „Q-Master“ (Quereinstiegs-Master) erhalten Absolvent*innen von Studiengängen ohne Lehramtsbezug (mind. 180 Leistungspunkt) im Master die notwendigen bildungswissenschaftlichen und fachdidaktischen Kompetenzen und schließen mit einem vollwertigen Master of Education ab. In der Regel sind die Fächer auf bestimmte berufliche Fachrichtungen begrenzt. Die Notwendigkeit eines lehramtsbezogenen Bachelors entfällt hier, in der Regel sind auch Absolvent*innen von Fachhochschulen zugelassen⁶⁴.

Empfehlung # 16

*Im Bereich des beruflichen Lehramts sollte neben dem gestuften konsekutiven Modell (BA/MA) der grundständigen Ausbildung gleichberechtigt das **Modell des Q-Masters** (ohne lehramtsbezogenen Bachelor) für berufliche Fachrichtungen länderübergreifend etabliert werden.*

Fachhochschulen sind gerade für das berufliche Lehramt von Interesse, da hier ein hohes Potential an affinen Bezügen besteht. Aus eher ständisch anmutenden Gründen haben sich HRK und KMK gegen eine vollständige Öffnung der Lehrkräftebildung auch für Fachhochschulen ausgesprochen, diese muss nach den Vorstellungen der HRK/ KMK weiterhin universitär bleiben⁶⁵. Allerdings gibt es insbesondere in NRW Erfahrungen mit kooperativen Modellen, bei denen die

⁶⁴ Vgl. z.B. den „Q-Master“ der TU Berlin: https://www.setub.tu-berlin.de/menue/studium_lehre/masterstudiengaenge_als_quereinstieg/; ähnliche Ansätze gibt es auch u.a. auch in NRW

⁶⁵ Vgl. Abschlussbericht Terhart (2000) sowie HRK (2013):6

Fachhochschulen ihre spezifische Fachkompetenz und Praxisnähe in die Ausbildung des beruflichen Lehramts einbringen können⁶⁶.

Empfehlung # 17

Fachhochschulen sollten bundesweit systematisch in kooperative (universitäre) Studiengänge des Berufsschullehramts eingebunden werden. Mit ihren Studierenden, ihrer Fachexpertise und Praxisnähe erschließen sie gerade im beruflichen Lehramt zusätzliche Potentiale.

Länderübergreifend keine Verbindlichkeit in der Lehrkräftebildung

Der Verzicht auf die Gemeinschaftsaufgabe Bildungsplanung und das faktische Kooperationsverbot von 2006 definieren einen Schonraum für die föderale Bildungspolitik, in dem jedes Land sich letztlich beliebig entwickelt – oder eben nicht entwickelt.

Aktuell kann jedes Bundesland im Bildungsbereich faktisch machen, was es will. Es besteht keine Pflicht zur Ausbildung des Eigenbedarfs. Es gibt keine Klärung, ob die erhöhte Wissenschaftlichkeit in Form universitärer Studiengänge und Abschlüsse das Mittel der Wahl ist oder doch dauerhaft am Staatsexamen festgehalten wird, das zu 60% durch staatliche Prüfungen außerhalb der universitären Verantwortung zustande kommt. Es besteht Wildwuchs bei der Dauer und Ausgestaltung der 2. Phase der Lehrkräftebildung mit Vorbereitungsdiensten zwischen 12 und 24 Monaten (bei formal gleichen Qualitätsanforderungen).

Unabgestimmt sind auch die diversen Modelle der phantasievollen Überbrückung des strukturellen Lehrkräftemangels in Form von diversen Seiten- bzw. Quereinsteigsmodellen (die untereinander wenig vergleichbar sind), einjährigen Mini-Master-Studiengängen oder die Einstellung schlichter Hilfslehrkräfte, die ohne jede formale pädagogische Qualifikation im Klassenzimmer aushelfen.

Das analysierte Strukturproblem in der Lehrkräftebildung ist auch ein Qualitätsproblem, das am Ende auf das Bildungsergebnis im Klassenzimmer durchschlägt. Es ist einfach und selbstverständlich, ein Bekenntnis zur Qualität von Bildung abzugeben; die Kehrseite ist jedoch das verbindliche Bekenntnis als Land zur bedarfsdeckenden und bedarfsgerechten Ausbildung von Lehrkräften. Mehr Verbindlichkeit und länderübergreifende Kooperation in diesem speziellen Feld der Bildungspolitik und Bildungspraxis ist mindestens so folgenreich wie die Verständigung auf Abituraufgaben. Wer Qualität in der Lehrkräftebildung sagt, muss länderübergreifend denken und handeln.

Eckpunkte eines länderübergreifenden Ansatzes wurden hier entwickelt und in Form von Empfehlungen vorgestellt. Wenn man den Handlungsbedarf auf einen einzigen Punkt reduzieren müsste, dann wäre dies der Aspekt der Verbindlichkeit. Dann wäre dies die Notwendigkeit eines Staatsvertrags zur Deckung des Lehrkräftebedarfs. Nur diese Form der Vereinbarung hat den notwendigen Grad

⁶⁶ Vgl. z.B. das Kooperationsmodell der FH Münster mit der Westfälischen Wilhelms Universität: <https://www.fh-muenster.de/studium/studiengaenge/index.php>

an Verbindlichkeit, der für alle weiteren Folgeeregungen nötig ist. Zudem ist der Prozess eines Länderstaatsvertrags immer auch ein parlamentarischer Prozess, der in sich schon den oben eingeforderten Diskurs (im Sinne der „Initiative Lehrkräftebildung 2021“) erzwingt. Um diese – auch parlamentarische – Debatte anzuregen, findet sich im Anhang 1 der Entwurf eines Staatsvertrags mit den wesentlichen Regelungsaspekten aus Sicht der Lehrkräftebildung.

Der Bildungsjournalist Jan-Martin Wiarda fragte bereits 2017 „Wann kommt der Masterplan Lehramtsstudium?“⁶⁷ und begründete dies mit der Feststellung, dass jedes Land in der Lehrkräftebildung seinen eigenen Weg gehe, die Hochschulen munter ihre Studienmodelle strickten und es keinerlei Koordination gebe. Gleichzeitig verwies er auf den „Masterplan Medizin 2020“, mit dem sich 32 Länderminister*innen (Gesundheit und Wissenschaft) auf Veränderungen in der Studienstruktur und eine engere Koordinierung bezüglich der Studienplatzkapazitäten einigten.

Die Botschaft lautet: Es ist vieles möglich, wenn alle ein Minimum an Handlungsdruck verspüren und ein Minimum an Gestaltungswillen aufweisen.

Politik ist nicht die Verwaltung des Status quo. Politik ist die Suche nach dem Möglichen. In der deutschen Lehrkräftebildung ist mehr möglich.

⁶⁷ Vgl. <https://www.jmwiarda.de/2017/04/10/wann-kommt-der-masterplan-lehramtsstudium/>

Nachwort

Die Frage ist naheliegend und legitim, warum ein Bildungspolitiker nicht als aktiver Staatssekretär genau das getan hat, was er später als Staatssekretär a.D. empfiehlt. Die Antwort ist unbefriedigend: weil man im System gefangen und gerade im Bildungsbereich auf eine Art im Tagesgeschäft der Schulpraxis gebunden ist, die schlicht kaum Raum – geschweige denn Zeit – für konzeptionelle Überlegungen lässt. Hinzu kommt, dass man als Staatssekretär politischer Beamter ist und bei strukturkritischen Fragen schnell an die Grenzen politischer Opportunität kommt.

Dagegen lässt sich aus einer persönlichen Distanz heraus und auf Basis der praktischen Erfahrungen eine qualifizierte Bewertung abgeben. Erst außerhalb des Amtes ist diese frei von politischen Zwängen und ggf. notwendigen Rücksichtnahmen, die einer sachlichen Analyse oftmals entgegenstehen können.

In diesem Sinn sind die hier formulierten Empfehlungen das Ergebnis einer durchaus selbstkritischen Analyse der eigenen Tätigkeit und Handlungsgrenzen. Ganz im Sinne des erfahrungsbasierten Lernens ist diese Veröffentlichung der ernst gemeinte Versuch, aus (eigenen) Fehlern zu lernen und Anregungen für Verbesserungen im Bildungssystem zu geben.

Mark Rackles, Berlin

Anlage 1: Staatsvertrag (Entwurf) zur Deckung des Lehrkräftebedarfs

*Die Länder
Baden-Württemberg, [...] und Thüringen
– im Folgenden „Die Länder“ genannt –
schließen nachstehenden Staatsvertrag zur Deckung des Lehrkräftebedarfs:*

Artikel 1: Grundlagen

¹Nach der grundgesetzlichen Kompetenzordnung liegt die Zuständigkeit und Verantwortung für die Lehrkräftebildung in Deutschland bei den Bundesländern. ²Mit diesem Vertrag setzen die Länder den rechtlichen und politischen Rahmen für eine Stärkung und Verstetigung ihrer Zusammenarbeit bezüglich der Lehrkräftebildung im Rahmen ihrer föderalen Zuständigkeit. ³Zur Sicherung der Unterrichtsqualität und Unterrichtsversorgung vereinbaren die Länder eine gemeinsame Strategie zur Bereitstellung der erforderlichen lehramtsbezogenen Studienplätze sowie der notwendigen Kapazitäten im Vorbereitungsdienst. ⁴Sie kommen hiermit ihrer gesamtstaatlichen Verantwortung nach.

Artikel 2: Grundsätze der Lehrkräftebildung

¹Die Lehrkräftebildung erfolgt kompetenzorientiert und ist auf die Vermittlung von Wissen und die Persönlichkeitsentwicklung ausgerichtet. ²Die Ausbildung von Lehrkräften erfolgt zweiphasig. ³Die Hochschulen sind für die erste Phase zuständig, in der die wissenschaftliche Qualifizierung durch Vermittlung von fachwissenschaftlichen, fachdidaktischen und erziehungswissenschaftlichen Kenntnissen und Fähigkeiten erfolgt. ⁴In der zweiten Phase des staatlichen Vorbereitungsdienstes steht die berufspraktische Handlungsorientierung im Vordergrund. ⁵Hinzu kommt als dritte Phase die Fort- und Weiterbildung. ⁶Für die Ausbildung und Prüfung in den verschiedenen Lehramtstypen treffen die Länder in der KMK gemeinsame Regelungen in entsprechenden Rahmenvereinbarungen. ⁷Die Länder gewährleisten durch ihre Zusammenarbeit die Steigerung von Qualität und Transparenz in der Lehrkräftebildung in allen Phasen.

Artikel 3: Standards und Anerkennung

¹Für die Inhalte der Lehrkräfteausbildung haben die Länder Standards für die Bildungswissenschaften sowie inhaltliche Anforderungen für die Fachwissenschaften und Fachdidaktiken verabredet, die an neue Entwicklungen angepasst werden. ²Die Länder verpflichten sich dazu, die Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte qualitäts- und bedarfsorientiert zu entwickeln. ³Insbesondere stellen sie darauf ab, eine hohe Wertigkeit und Vergleichbarkeit der Abschlüsse zu erzielen. ⁴Die Länder verpflichten sich, allen Bewerber*innen, die ein Lehramtsstudium gemäß den Vorgaben der Kultusministerkonferenz absolviert haben, unabhängig vom Land, in dem der Abschluss erworben wurde, über die formale Anerkennung von Abschlüssen hinaus auch gleichberechtigten Zugang zum Vorbereitungsdienst für den ihrem Abschluss entsprechenden Lehramtstyp zu ermöglichen. ⁵Absolvent*innen eines Vorbereitungsdienstes für ein Lehramt, das den Vereinbarungen der Kultusministerkonferenz entspricht, ist in allen Ländern gleichermaßen der Berufszugang für den ihrem Abschluss entsprechenden Lehramtstyp zu ermöglichen.

Artikel 4: Bildungsstatistik und Hochschulstatistik

¹Die für die Erfassung und Steuerung der Lehrkräftebildung benötigten Daten werden künftig durch die Länder nach einheitlichen Kriterien, Parametern und Methoden erhoben und jährlich durch KMK und HRK veröffentlicht. ²Hierzu sind entsprechende Vereinbarungen mit den Hochschulen und den statistischen Ämtern zu treffen.

Artikel 5: Prognosen

¹Die Länder verpflichten sich zu einer qualitätsorientierten länderübergreifenden Prognostik. ²Dazu entwickeln sie gemeinsame Vorgaben, auf deren Grundlage einheitliche Schüler*innen- und Lehrkräftebedarfsprognosen erstellt werden. ³Die Länder erstellen mindestens jährlich landesspezifische Schüler*innen- und Absolvent*innen-Prognosen. ⁴Diese dienen als Beratungsgrundlage der jährlich durch die KMK (Kommission für Statistik) zu erstellenden Lehrkräftebedarfsprognose.

Artikel 6: Wissenschaftlicher Beirat Lehrkräftebedarf

¹Die Länder bilden einen 12-köpfigen wissenschaftlichen Beirat Lehrkräftebedarf, dessen Mitglieder je zur Hälfte durch die Amtschefkonferenz Bildung bzw. Amtschefkonferenz Wissenschaft zu benennen sind. ²Die Beiratsmitglieder sollten unterschiedliche wissenschaftliche Disziplinen mit Bezügen zur Prognostik aufweisen (wie etwa Demografie, Mathematik oder Volkswirtschaft). ³Diesem Beirat sind die jährlichen Lehrkräftebedarfsprognosen vor Veröffentlichung zur Stellungnahme vorzulegen. ⁴Die Änderungsvorschläge des Beirats sind im Bericht zu übernehmen oder im Anhang vollständig auszuweisen.

Artikel 7: Eigenbedarfsdeckung

¹Die Länder werden mindestens die zur Deckung des mittelfristigen eigenen Bedarfs notwendigen Kapazitäten der Lehrkräftebildung vorhalten. ²Hierzu sind durch jedes Land ausreichend lehr- amtsbezogene Studienplätze und Plätze für den Vorbereitungsdienst selbst vorzuhalten oder in Kooperation mit anderen Ländern abgestimmte Maßnahmen zur eigenen Bedarfsdeckung abzuschließen. ³Die Länder orientieren sich beim Eigenbedarf an einer bundesweiten Richtgröße von 4,5% des jeweiligen landeseigenen Personalkörpers (Lehrkräfte). ⁴Sie berücksichtigen bei ihrer Kapazitätsplanung grundsätzlich als absolute Untergrenze 2,9% des landeseigenen Personalkörpers (Ersatz altersbedingter Abgänge).

Artikel 8: Gemeinsame Kapazitätsplanung

¹Die Schwankungen auf dem bundesweiten Lehrkräftemarkt, die angestrebte Mobilität der Lehrkräfte sowie die wechselseitige Abhängigkeit der Länder von länderübergreifenden Einflussfaktoren auf die Lehrkräftebildung machen eine gemeinsame Kapazitätsplanung der Länder auf Basis der gemeinsamen Bedarfsprognosen nötig. ²Hierzu verpflichten sich die Länder zu einer gesonderten länderübergreifenden Kapazitätsplanung. ³Dazu entwickeln sie gemeinsame Kennzahlen, auf deren Grundlage die bundesweit vorhandenen Kapazitäten bewertet und bei Bedarf nachgesteuert werden. ⁴Die Kapazitätsplanung der KMK (Kommission für Statistik) ist jährlich zu erstellen und wird wie die Bedarfsprognose dem Beirat Lehrkräftebedarf und parallel der HRK zur Stellungnahme vorgelegt. ⁵Die Änderungsvorschläge des Beirats und der HRK sind im Bericht zur Kapazitätsplanung zu übernehmen oder im Anhang vollständig auszuweisen.

Artikel 9: Transparente Modellrechnung

¹Die auf 10 Planungsjahre ausgerichtete Modellrechnung „Lehrkräfteeinstellungsbedarf und -angebot in der Bundesrepublik Deutschland“ wird im Lichte der aktuellen Bedarfsprognose und Kapazitätsplanung jährlich durch die KMK aktualisiert und fortgeschrieben. ²Sie wird mit den vollständigen Berichten zur Bedarfsprognose und Kapazitätsplanung veröffentlicht.

Artikel 10: Länderausgleich Ausbildungskosten

¹Die unterschiedliche Verteilung der lehramtsausbildenden Hochschulen in Deutschland und die Konzentration von Bildungsgängen in einigen Ballungsgebieten bedingt eine strukturelle Ungleichverteilung von Studienplätzen. ²Die Länder streben analog zu den sog. Gastschüler*innen-Abkommen den Abschluss von Verwaltungsabkommen zwischen den Ländern an. ³Diese gleichen die pauschalisierten Ausbildungskosten für ein Lehramtsstudium in den Fällen aus, in denen die Absolvent*innen eines Lehramtsstudiums außerhalb des Sitzlandes der Hochschule den Vorbereitungsdienst abschließen und von einem anderen Bundesland als dem Sitzland übernommen werden. ⁴Das Nähere ist durch Verwaltungsvereinbarungen zu regeln.

Art. 11: Quer- und Seiteneinstieg

¹Die Länder einigen sich auf gemeinsame Standards der Auswahl, der Qualifizierung und der Qualitätssicherung des Quer- bzw. Seiteneinstiegs in das Lehramt. ²Auf der Basis länderübergreifender Qualitätsstandards verstetigen die Länder die Qualifizierungsstrukturen für Quer- und Seiteneinsteiger*innen als dauerhafte Zugangsmöglichkeit zum Lehramt.

Art. 12: Fachhochschulen in der Lehrkräftebildung

¹Die Länder erkennen in den Fachhochschulen ein hohes Potential an Fachlichkeit und Praxisnähe sowie an Studienkapazitäten, die verstärkt in die Lehrkräftebildung eingebunden werden soll. ²In Kooperation mit lehrkräftebildenden Universitäten sollen Fachhochschulen künftig insbesondere das berufliche Lehramt ausbilden können.

Art. 13: Schlussbestimmungen

¹Dieser Staatsvertrag bedarf der Ratifizierung durch die gesetzgebenden Körperschaften jedes Landes. ²Dieser Vertrag tritt am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf den Monat folgt, in dem die letzte Ratifikationsurkunde eines Landes bei der Senatskanzlei des Landes Berlin hinterlegt ist. ³Dieser Staatsvertrag gilt für unbestimmte Dauer.

Anlage 2: Leistungsbilanz Lehrkräftebildung 2020 nach Ländern

Land	1. Phase (Studium)				2. Phase (Vorbereitungsdienst)			
	Studienplätze Lehramt je 1.000 Schüler*innen ¹⁾	Entwicklung Studienplätze Lehramt (2011 – 2019)	Absolvent*innen in % Gesamtbestand (Ziel 2,9%) ²⁾	Einstellungsbedarf (2019) zu Absolvent*innen	Absolvent*innen je 1.000 Lehrkräfte ³⁾	Entwicklung (2012 – 2019) Absolvent*innen	Absolvent*innen in % Gesamtbestand (Ziel 2,9%) ⁴⁾	Einstellungsbedarf (2019) zu Absolvent*innen
BW	20	-14%	4,3%	92%	37	-16%	3,7%	98%
BY	21	-17%	4,5%	121%	46	-16%	4,6%	114%
BE	30	+74%	1,9%	236%	22	+4%	2,2%	268%
BB	14	-2%	1,6%	282%	25	+59%	2,5%	177%
HB	28	+48%	4,7%	139%	47	+7%	4,7%	109%
HH	23	+4%	2,2%	256%	25	-62%	2,5%	209%
HE	25	+1%	4,9%	85%	35	+3%	3,5%	116%
MV	23	-18%	3,3%	147%	24	+22%	2,4%	195%
NI	11	+54%	3,3%	116%	38	-22%	3,8%	137%
NW	29	+71%	1,4%	442% ⁵⁾	36	-1%	3,6%	106%
RP	33	-1%	4,4%	77%	33	-20%	3,3%	106%
SL	13	-26%	1,4%	261%	28	-70%	2,8%	196%
SN	21	+63%	2,2%	216%	16	+46%	1,6%	253%
ST	17	+46%	1,5%	367%	20	-8%	2,0%	238%
SH	16	+43%	1,8%	202%	30	+4%	3,0%	112%
TH	17	+11%	3,2%	169%	25	+75%	2,5%	146%
D	22	+17%	3,1%	150%	34	-5%	3,4%	125%

Anm.: 1) Ampelkennzeichnung bezogen auf Bundesdurchschnitt mit Gelb (Toleranz +/-2 Punkte); 2) Im Durchschnitt liegt der reine Ersatzbedarf (Altersabgänge) über die Jahre bei 2,9% des Personalkörpers und kann als Untergrenze des langfristigen Einstellungsbedarfs angesehen werden (Zahlen für 2018; Absolvent*innen 1. Lehramtsprüfung); 3) Absolvent*innen Vorbereitungsdienst 2018; 4) siehe Anm. 2 (hier jedoch Zahlen 2019; Absolventen Vorbereitungsdienst); 5) Zahl für NRW gem. offizieller KMK-Statistik (vgl. KMK (2020a):12), ggf. nicht plausibel

Anlage 3:

Literatur- und Quellenverzeichnis

- Bayerisches Landesamt für Statistik (2020): Berufsbildung in Bayern
- Bertelsmann Stiftung (2020): Musikunterricht in der Grundschule – Aktuelle Situation und Perspektive; Autoren: Andreas Lehmann-Wermser, Horst Weishaupt und Ute Konrad
- Bertelsmann Stiftung (2019): Steigende Schülerzahlen im Primarbereich: Lehrkräftemangel deutlich stärker als von der KMK erwartet; Autoren: Klaus Klemm und Dirk Zorn
- Blömeke, Sigrid (2006): Struktur der Lehrerausbildung im internationalen Vergleich. Ergebnisse einer Untersuchung zu acht Ländern; in: Zeitschrift für Pädagogik 52 (2006 3, S. 393 – 416
- Boettcher, Wolfgang (2015) und Blasberg, Sina: Wie professionell und reformfähig ist die Lehrerinnen- und Lehrerbildung an deutschen Hochschulen?; in: Beiträge zur Lehrerinnen- und Lehrerbildung 33 (2015), S. 356 – 365
- Freie Universität Berlin (2019): NC-Tabelle für Studiengänge mit dem Abschlussziel Bachelor oder Staatsexamen; dokumentiert unter: https://www.fu-berlin.de/studium/docs/DOC/ncliste_staatsexamen_und_monobachelor.pdf
- Frommberger, Dietmar (2018) und Lange, Silke: Zur Ausbildung von Lehrkräften für berufsbildende Schulen: Befunde und Entwicklungsperspektiven; Working Paper Forschungsförderung No. 60 Hans-Böckler-Stiftung
- GEW (2018): Bildung. Weiter denken! Prognose der Schüler*innenzahl und des Lehrkräftebedarfs an berufsbildenden Schulen bis 2030; Autor: Dieter Dohmen
- Heublein, Ulrich et al. (2018): Die Entwicklung der Studienabbruchquoten an den deutschen Hochschulen; DZHW-Projektbericht v. Oktober 2018
- HRK – Mitgliedergruppe Fachhochschulen (2003): Empfehlungen zur Lehrerbildung – aus Sicht der Fachhochschulen; Beschluss der Mitgliedergruppe vom 20.10.2003
- HRK (2006): Empfehlungen zur Zukunft der Lehrerbildung in den Hochschulen; Entschließung vom 21.02.2006
- HRK (2013): Empfehlungen zur Lehrerbildung; Empfehlung vom 14.05.2013
- HRK (2014): Lehrerbildung heute – Impulse für Studium und Lehre; Projekt nexus – Konzepte und gute Praxis für Studium und Lehre
- HRK (2015) mit Deutsche Telekom-Stiftung und Stifterverband für die deutsche Wissenschaft: Berliner Erklärung zur Lehrerbildung
- HRK (2019): Statistische Daten zur Studienangeboten an Hochschulen in Deutschland – Studiengänge, Studierende, Absolventinnen und Absolventen Wintersemester 2019/2020; Statistiken zu Hochschulpolitik 2/2019
- IMREG (2019): Umsteuern bei Lehrerausbildung zeigt erste Effekte; Regionalwirtschaftlicher Standpunkt Juni 2019; Institut für Mittelstands- und Regionalentwicklung GmbH
- Klemm, Klaus et al. (2005): Ausbildung, Einstellung und Förderung von Lehrerinnen und Lehrern (OECD-Lehrerstudie) – Ergänzende Hinweise zu dem Nationalen Hintergrundbericht (CBR) für die Bundesrepublik Deutschland

- KMK (2003): Ausstellung, Einstellung und Förderung von Lehrerinnen und Lehrern – Nationaler Hintergrundbericht (CBR) für die Bundesrepublik Deutschland
- KMK (2004a): Standards für die Lehrerbildung – Bericht der Arbeitsgruppe
- KMK (2004b): Standards für die Lehrerbildung: Bildungswissenschaften; Beschluss der KMK vom 16.12.2004 i.d.F. vom 16.05.2019
- KMK (2005): Eckpunkte für die gegenseitige Anerkennung von Bachelor- und Masterabschlüssen in Studiengängen, mit denen die Bildungsvoraussetzungen für ein Lehramt vermittelt werden“; Beschluss v. 2.06.2005
- KMK (2008): Lehrerbildung in Deutschland – Standards und inhaltliche Anforderungen; Beschlüsse v. 2004 (Bildungswissenschaften) und 2008 (Fachwissenschaften und Fachdidaktiken)
- KMK (2009): Gemeinsame Leitlinien der Länder zur Deckung des Lehrkräftebedarfs; Beschluss der KMK v. 18.06.2009
- KMK (2011): Lehrereinstellungsbedarf und -angebot in der Bundesrepublik Deutschland – Modellrechnung 2010 – 2020; Statistische Dokumentation der Kultusministerkonferenz Dokumentation Nr. 194 vom Juli 2011
- KMK (2015): Lehrereinstellungsbedarf und -angebot in der Bundesrepublik Deutschland 2014 – 2025 – Zusammengefasste Modellrechnung der Länder; Statistische Dokumentation der Kultusministerkonferenz Dokumentation Nr. 208 vom Juni 2015
- KMK (2018): Lehrereinstellungsbedarf und -angebot in der Bundesrepublik Deutschland 2018 – 2030 – Zusammengefasste Modellrechnung der Länder; Statistische Dokumentation der Kultusministerkonferenz Dokumentation Nr. 216 vom Oktober 2018
- KMK (2019a): Einstellungen von Lehrkräften 2018; Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz Dokumentation Nr. 218 vom März 2019
- KMK (2019b): Lehrereinstellungsbedarf und -angebot in der Bundesrepublik Deutschland 2019 – 2030 – Zusammenfassende Modellrechnungen der Länder; Statistische Veröffentlichung der Kultusministerkonferenz Dokumentation Nr. 221 vom Dezember 2019
- KMK (2019c): Vorausberechnung der Schüler- und Absolventenzahlen 2018 – 2030; Statistische Veröffentlichungen Nr. 222 Dezember 2019
- KMK (2019d): Sachstand in der Lehrerbildung; Stand 5.11.2019
- KMK (2020a): Einstellung von Lehrkräften 2019 – Tabellenauszug
- KMK (2020b): Schüler, Klassen, Lehrer und Absolventen der Schulen 2009 – 2018; Dokumentation Nr. 224 März 2020
- KMK (2020c): Sonderpädagogische Förderung an Schulen 2009 – 2018; Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz Dokumentation Nr. 223 Februar 2020
- Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (2018): Der Lehrkräftebedarf an Schulen des Landes Sachsen-Anhalt bis 2030 und die Konsequenzen für die Lehramtsausbildung; Bericht der Expertengruppe zur Bestimmung des längerfristigen Lehrkräftebedarfs gemäß Landtagsbeschluss 7/328 v. 2.09.2016

- Ministerium für Schule und Bildung des Landes NRW (2019): Das Schulwesen in Nordrhein-Westfalen aus quantitativer Sicht – Statistische Übersicht Nr. 404
- Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst des Landes Baden-Württemberg (2019): Stellungnahme zum Antrag „Abbrüche und Schwundquoten im Studium für das Grundschullehramt“, Drs. 16/6660 vom 18.07.2019 Landtag von Baden-Württemberg
- Neugebauer, Martin et al (2019): Studienabbruch in Deutschland: Ausmaß, Ursachen, Folgen und Prävention; in: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 5-19, S. 1025 - 1046
- OECD (2004): Anwerbung, berufliche Entwicklung und Verbleib von qualifizierten Lehrerinnen und Lehrern – Länderbericht: Deutschland
- Radisch, Falk et al. (2018): Studienerfolg und -misserfolg im Lehramtsstudium; Abschlussbericht v. 30.06.2018
- Schubarth, Wilfried (2017): Lehrerbildung in Deutschland – Sieben Thesen zur Diskussion; in: Schubarth, Wilfried et al (Hrsg.): Studium nach Bologna. Befunde und Positionen. Potsdam (2017) S. 127-136
- Sommer, Manfred (2006): Lehrerberuf und Lehrangebote in der Retrospektive – Evaluations langfristiger Modellrechnungen des Lehrerarbeitsmarkts in den alten Bundesländern
- Statistisches Bundesamt (2011): Fachserie 11 Reihe 4.1, Studierende an Hochschulen WS 2011/2012
- Statistisches Bundesamt (2019): Fachserie 11, Reihe 2, Bildung und Kultur – Berufliche Schulen 2018/19
- Statistisches Bundesamt (2020a): Fachserie 11 Reihe 4.1, Studierende an Hochschulen WS 2019/2020 Vorbericht
- Statistisches Bundesamt (2020b): Fachserie 11, Reihe 1, Bildung und Kultur – Allgemeinbildende Schulen 2018/19
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2019): Statistisches Monatsheft 8/2019 „Der Lehrkräftenachwuchs in Baden-Württemberg 2019“
- Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (2019): Hochschul-Bildungs-Report 2020
- Terhart, Ewald (2000): Perspektiven der Lehrerbildung in Deutschland: Abschlussbericht der von der KMK eingesetzten Kommission [Gemischte Kommission Lehrerbildung]
- Terhart, Ewald (2005): Die Ergebnisse der OECD-Lehrerstudie in Relation zu den aktuellen Reformen in Deutschland; Vortrag KMK-Fachtagung am 17.02.2005; dokumentiert unter: https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/PresseUndAktuelles/2005/05-02-17Vortrag_Terhart.pdf

Mark Rackles (Jg. 1966)

ist freiberuflicher Berliner Publizist und Strategieberater. Er war von 2011 bis 2019 als Staatssekretär für Bildung im Senat von Berlin tätig und parallel als Amtschef in der Kultusministerkonferenz (u.a. verantwortlich für Weiterbildung/ Grundbildung und Mitglied in der Steuergruppe Digitale Bildung). Nach dem Studium der Betriebswirtschaftslehre (Dipl. Kfm.) 1996 und der Politologie (Dipl. Pol.) 1994 und vor Eintritt in die öffentliche Verwaltung war er Beschäftigter einer süddeutschen Managementberatung.

Mark Rackles Consulting (Berlin)

Der freiberufliche Dienstleister berät und unterstützt Unternehmen und Verwaltungen bei Projekten an der Schnittstelle Wirtschaft/ öffentliche Verwaltung: gezielte Strategieberatung, Evaluation bestehender Ansätze, Erstellung von Themenpapieren oder Analysen von Marktzugängen im Bereich Public Management. Eine besondere Expertise besteht in den Bereichen des Bildungswesens sowie des Schulbaus und diesbezüglicher Definition von Qualitätsstandards, Partizipationskonzepten und Verfahrensoptimierungen.

Lehrkräftebildung 2021 – Wege aus der föderalen Sackgasse

16 Länder leisten sich 49 verschiedene Abschlussprüfungen mit Lehramtsbezug an über 120 ausbildenden Hochschulen ... in Deutschland führen aktuell 4.745 (!) verschiedene Studiengänge zum Lehramt. Ein immer komplizierteres System produziert dabei immer weniger Absolvent*innen.

Die vorliegende Studie analysiert die Strukturprobleme der Lehrkräftebildung anhand harter Zahlen und Fakten. Im Ergebnis steht der Befund, dass wir kein temporäres oder regionales Problem des Lehrkräftemangels haben, sondern ein strukturelles Problem, das durch konkrete Handlungsfelder beschrieben werden kann. Der Autor liefert konkrete Empfehlungen zu einer verbesserten länderübergreifenden Lehrkräftebildung.

Eine lohnende Lektüre für alle, die genug von der jährlichen Klage über den massiven Lehrkräftemangel haben.

Mark Rackles: Staatssekretär a.D., Dipl. Kfm. und Dipl. Pol.. Langjähriger Staatssekretär für Bildung in Berlin und sieben Jahre Mitglied in der Amtschefkommission der Kultusministerkonferenz (KMK). Heute freiberuflicher Berliner Publizist und Strategieberater mit dem Schwerpunkt Bildung.



9 783752 605204