
Klaus-Jürgen Tillmann

Von der Lehrerbedarfsprognose zum Seiteneinstieg – bildungspolitische Anmerkungen zur gegenwärtigen Versorgungskrise

Zusammenfassung

Der inzwischen in allen Bundesländern eingetretene Lehrermangel hat zu Sondermaßnahmen bei der Ausbildung von Lehrkräften geführt. Sie werden in diesem Beitrag genauer betrachtet, um nach Versäumnissen der Bildungspolitik zu fragen. Dabei zeigt sich, dass staatliche Lehrerbedarfsprognosen prinzipiell an ihre Grenzen stoßen, weil sie Veränderungen der Schülerzahlen und der Stellenbewerbungen nur unsicher vorhersagen können. Zugleich bestehen aber in der Realisierung dieser Prognosen durch die Bildungsverwaltung Mängel, die die Probleme verschärfen. Eine Analyse des Seiteneinstiegs-Programms zeigt, dass die Linderung des eingetretenen Unterrichtsausfalls zu Lasten der pädagogisch-didaktischen Qualität des Unterrichts geht, weil immer mehr Lehrkräfte ohne Ausbildung und ohne Erfahrung tätig werden. Abschließend wird ein Vorschlag präsentiert, wie man den Seiteneinstieg mit einer qualifizierten pädagogisch-didaktischen Ausbildung verbinden kann.

Schlüsselwörter: Lehrerausbildung, Lehrermangel, Lehrerbedarfsplanung, Seiteneinstieg

From Teacher Demand Forecasts to Career Changers – Comments on the Current Supply Crisis from the Perspective of Education Policy

Abstract

The lack of teachers that has become apparent in all Federal States has led to special procedures in teacher training. These procedures will be analysed more closely in this contribution to find failures in the education politics. It has become apparent that federal forecasts of required teachers reach their limits rather quickly, because they cannot accurately predict the number of future students or teacher applications. Moreover, the education administration has to deal with shortcomings in the actualisation of the

predictions which exacerbate the problems. An analysis of the career-changer program shows that the avoidance of missed lessons comes at the price of a lack of pedagogical and didactic quality in teaching, as more and more teachers are hired without previous experience or training. Finally, a proposition is made on how a career-changer program could be connected to a qualified pedagogical-didactic training.

Keywords: teacher training, teacher shortage, teacher demand planning, career changers

1 Die Ausgangslage

Anfang 2020 herrscht helle Aufregung auf dem Lehrerarbeitsmarkt: In fast allen Bundesländern gibt es nicht genügend qualifizierte Bewerber*innen für die vielen freien Stellen, die besetzt werden müssen. Das trifft insbesondere für die Grundschulen und für die nichtgymnasialen Schulformen der Sekundarstufe I zu, und es gilt (das ist schon fast Tradition) für die MINT-Fächer in allen Schulformen. Parallel dazu steigt die Zahl der Personen, die über Sondermaßnahmen der Schulministerien ohne eine Lehramtsausbildung als Lehrkräfte eingestellt und mit hoher Wochenstundenzahl – oft ohne pädagogische Vorbereitung – in den Unterricht geschickt werden. Diese Kräfte, die entweder als „Seiteneinsteiger*innen“ (mit begleitender Fortbildung) oder als „Vertretungslehrkräfte“ (ohne jede Fortbildung) in den Schuldienst eintreten, verhindern zwar einen Unterrichtsausfall, können aber keine professionelle Qualität des Unterrichts sicherstellen. Eine solche Situation ist historisch keineswegs neu: In den letzten einhundert Jahren sind immer wieder Phasen des massiven Lehrermangels und dann wieder Phasen des Lehrerüberschusses aufgetreten (vgl. Herrlitz, Hopf, Titze & Cloer, 2009, S. 130f.), so dass hier von zyklischen Bewegungen gesprochen werden kann (vgl. auch den Beitrag von Zymek & Heinemann in diesem Heft).

Während ein Überschuss an Bewerber*innen für die Schuladministration kein großes Problem darstellt, bringt sie der Lehrermangel in erhebliche Schwierigkeiten. Denn es ist eine ihrer wichtigsten Aufgaben, die Schulen so mit Lehrkräften zu versorgen, dass der Unterricht in allen Schulformen und -fächern abgedeckt werden kann. Weil dies angesichts des schon länger andauernden Lehrermangels stark gefährdet ist, begann schon 2017 eine öffentliche Diskussion, in der von einer Schulkrise und einem massiven Politikversagen die Rede ist (vgl. z.B. *Spiegel Online* vom 27.11.2017; verfügbar unter: <https://www.spiegel.de/>).

Im Folgenden werden der in allen Bundesländern – in unterschiedlicher Schärfe – eingetretene Lehrermangel in den Blick genommen sowie die damit einhergehenden Sondermaßnahmen, verbunden mit der Frage nach der Rolle der Bildungspolitik. Zu fragen ist: Gibt es Versäumnisse, die man der staatlichen Bildungspolitik anlasten muss? Gibt es aber auch Handlungsformen, mit denen auf die eingetretene

Misere angemessen reagiert wird? Da in diesem Beitrag nur ausgewählte Aspekte dieses Problems beleuchtet werden können, werden zwei – zeitlich nachgeschaltete – Formen des bildungspolitischen Handelns betrachtet:

- 1) Um Probleme in der Lehrerversorgung zu verhindern, erstellen die staatlichen Schulbehörden auf der Länderebene methodisch aufwändige Lehrerbedarfsprognosen: Auf diese Weise soll gesichert werden, dass die notwendige Zahl von Lehrkräften zeitgerecht zur Verfügung steht. Lässt sich – so die Frage – der gegenwärtige Lehrermangel auch auf erhebliche Mängel bei den Lehrerbedarfsprognosen und den daran anschließenden Maßnahmen zur Sicherung der Lehrerversorgung zurückführen? Hier geht es also um bildungspolitische Aktivitäten im Vorfeld der gegenwärtigen Krise.
- 2) Mit dem Eintreten des Lehrermangels waren die Landesbehörden gezwungen, besondere Maßnahmen zur Unterrichtsabdeckung zu ergreifen. Dabei mussten sie auf Personen zurückgreifen, die für das jeweilige Lehramt nicht voll ausgebildet waren. Dies geschah z.B. durch Umqualifizierung von Gymnasial- zu Grundschullehrkräften (so in Bayern) oder durch die Einstellung von „Vertretungslehrkräften“ (so insbesondere in Hessen; vgl. den Beitrag von Freiling in diesem Heft). Die Maßnahme mit den weitaus meisten Neueinstellungen ist jedoch die Öffnung des Schuldienstes für den „Seiteneinstieg“, der inzwischen in 13 Bundesländern praktiziert wird. 2018 ist der Anteil dieser „Seiteneinsteiger*innen“ an allen Neueinstellungen im Schuldienst auf 13,3 Prozent – das sind 4.800 Personen – gestiegen (vgl. den Beitrag von Bellenberg, Bressler, Reintjes & Rotter in diesem Heft). Diese bildungspolitische Not-Maßnahme des Seiteneinstiegs wird im Folgenden kritisch beleuchtet.

Während die erste Frage der bildungspolitischen Verantwortung für die eingetretene Misere gilt, blickt die zweite auf die wichtigste bildungspolitische Maßnahme, die zur Milderung der Misere eingeleitet wurde. In beiden Fällen geht es um eine kritische Bewertung der staatlichen Bildungspolitik und ihrer Handlungsweisen.

2 Staatliche Steuerung durch Lehrerbedarfsprognosen?

In der Diskussion wird immer wieder der Vorwurf erhoben, dass die Schulministerien durch mangelhafte Bedarfsplanungen und unzureichende Nachwuchsförderung den gegenwärtigen Lehrermangel wesentlich mit herbeigeführt haben (vgl. z. B. Ramseger, 2019, S. 50). Deshalb gilt es zunächst zu klären: Welche Möglichkeiten haben die Schulministerien der Länder, den Prozess der Lehrerversorgung zu steuern? Und wo findet dieser Steuerungseinfluss seine Grenzen? Zur Beantwortung dieser Frage bedarf es zunächst einer knappen Skizzierung des Systems, in das diese Aktivitäten zur Lehrerbedarfsplanung eingebunden sind.

2.1 Die Struktur von Lehrerbedarfsprognosen

Das Schulsystem in der Bundesrepublik ist überwiegend staatlich verfasst, die Lehrerbildung ist staatlich reguliert. Daraus folgt, dass es auch die Aufgabe des Staates ist, für den notwendigen Lehrernachwuchs zu sorgen. Hierzu werden Ausbildungskapazitäten in staatlichen Hochschulen und Studienseminaren bereitgestellt, damit die freien Stellen mit einer hinreichenden Zahl von qualifizierten Bewerber*innen, also mit Absolvent*innen des Zweiten Staatsexamens, besetzt werden können. Es besteht hier – im Unterschied zu fast allen anderen akademischen Berufen – ein staatliches Ausbildungs- und weitgehend auch ein Beschäftigungsmonopol. Geregelt wird dies auf der Ebene der einzelnen Bundesländer, die dabei in einem relativ unsicheren Feld agieren müssen: Sie sollen genug Lehrkräfte ausbilden, damit kein Lehrermangel und kein Unterrichtsausfall entsteht. Zugleich sollen sie aber aus Kostengründen die Ausbildungskapazitäten möglichst knapp halten.

Um diese Aufgabe der Lehrerversorgung angemessen erfüllen zu können, werden von den Schulministerien der Länder oder von ihnen nachgeordneten Einrichtungen Lehrerbedarfsprognosen erstellt (vgl. Fickermann, 2020; Puell, 2020), um die Versorgungssituation der nächsten Jahre vorausberechnen und die Einstellungsbedarfe möglichst präzise benennen zu können. Das bedeutet im Einzelnen:

Auf der einen Seite gibt es die *Bedarfe*: freie Lehrerstellen, die besetzt werden müssen, um den Unterricht abzudecken. Steigen die Schülerzahlen, benötigt das System mehr Lehrkräfte. Sodann sind die Pensionierungen relevant. Denn je mehr Lehrkräfte in einem Jahr ausscheiden, desto höher ist der Ersatzbedarf. Auf diese beiden besonders wichtigen Faktoren des Lehrerbedarfs hat die Schuladministration aber keinen *gestaltenden* Zugriff. Sie kann die Entwicklung nur zur Kenntnis nehmen und versuchen, diese genau zu beobachten und in ihre Prognosen einzubeziehen. Darüber hinaus haben aber auch organisatorische Regelungen durch das Ministerium Einfluss auf den Lehrerbedarf: Dazu gehören Klassenfrequenzen und Stundentafeln, Mehrbedarfe für Ganztagschulen, aber auch Entlastungsstunden für Schulleitungen. Dies alles zusammengerechnet ergibt dann den Lehrerbedarf eines Landes in einem Jahr. Sind die Bestandszahlen an Lehrkräften geringer als der Bedarf (was fast immer der Fall ist), so müssen Neueinstellungen erfolgen. Die Lehrerbedarfsprognosen sollen die Zahlen der Einzustellenden (nach Schulform, Fächern etc.) möglichst exakt ausweisen, damit die Schulverwaltung angemessen handeln kann.

Den Daten zum Lehrerbedarf steht das *Lehrereinstellungsangebot* gegenüber: Personen, die in die Schulen des Landes eintreten wollen. Das sind überwiegend die jeweils aktuellen Absolvent*innen des Zweiten Staatsexamens im eigenen Bundesland – aber auch Bewerber*innen aus anderen Bundesländern. Auf die Zahl der Ausbildungsplätze an Universitäten und in Studienseminaren des eigenen Landes hat die Bildungsverwaltung einen direkten Einfluss, nicht jedoch auf die Studienplatz-

entscheidungen. So kommt es immer wieder vor, dass es in bestimmten Studiengängen (etwa in den MINT-Fächern) an Bewerbungen mangelt.

Aus all dem ergibt sich die abschließende Bilanz: Wie viele Bewerber*innen stehen dann letztlich zur Verfügung – und kann damit der in diesem Jahr bestehende Bedarf gedeckt werden? Hierzu werden Modellrechnungen erstellt, die vor allem auf Annahmen beruhen. So müssen etwa Annahmen darüber getroffen werden, wie viel Prozent der Erstimmatrikulierten wohl in das Referendariat eintreten werden, wie viel Prozent der Absolvent*innen mit Zweitem Staatsexamen sich im eigenen Bundesland bewerben werden und wie viele Lehrkräfte in welchem Umfang Teilzeit beanspruchen werden. Bei der Lehrerbedarfsplanung müssen all die angesprochenen Faktoren berücksichtigt werden, um daraus sodann ein möglichst plausibles, aber immer auch unsicheres Modell abzuleiten.

Ideal ist es nun, wenn in allen Unterkategorien des Lehramts (z. B. Grundschule, Sek. I) und in allen Fächern ein Bewerbungsüberhang besteht, so dass alle freien Stellen an allen Orten des Landes auch besetzt werden können. Dass dies vollständig gelingt, ist allerdings nicht zu erwarten; denn – wie wir gezeigt haben – sind die Eingriffsmöglichkeiten der staatlichen Schulplaner*innen in dieses Spiel von Angebot und Nachfrage deutlich begrenzt. Anders formuliert: Das System entzieht sich in weiten Teilen einer zentralen Steuerung.

Die Grenze der staatlichen Steuerung ergibt sich vor allem daraus, dass – wie angesprochen – die Planungsbehörden auf viele Parameter keinen Zugriff haben, sondern auf Beobachtungen angewiesen sind: Das trifft insbesondere auf sinkende oder steigende Schülerzahlen und auf die Übergänge zu den Schulformen zu, aber auch auf die Zahl der Bewerber*innen, die sich für das Lehramtsstudium immatrikulieren, wie auch auf den Anteil derjenigen, die dieses Studium erfolgreich durchlaufen.

Mit dieser detaillierten Darstellung der Problematik soll zunächst einmal vor einem allzu populären „Bashing“ der staatlichen Lehrerbedarfsplanung gewarnt werden. Es ist keineswegs so, dass jeder Lehrermangel als Ergebnis eines politisch-administrativen Versagens gewertet werden kann. Gehrman (2019, S. 216) kommt sogar zu der Einschätzung, dass Versorgungsprobleme nicht so sehr durch mangelhafte Planungen, sondern vor allem durch die nur in Grenzen vorhersehbaren Entwicklungen bei Schülerzahlen, Studienzahlen und Ausbildungserfolgen hervorgerufen werden. So war die Steigerung der Geburtenzahlen seit 2014 um jährlich etwa 100.000 Kinder (Klemm, 2019b, S. 72) ebenso wenig vorhersehbar wie die kräftige Steigerung der Zuwandererzahlen seit 2015, die auf vermindertem Niveau anhält. Bei solchen Versorgungsproblemen, die vor allem aus demografischen Entwicklungen, aber auch aus ungünstigen Studienentscheidungen entstehen, kann man nicht von Planungsfehlern der staatlichen Administration sprechen (Klemm, 2019c, S. 9; Fickermann, 2020, S. 34). Das bedeutet im Ergebnis, dass auch der jetzt eingetretene

Lehrermangel im Kern nicht auf administrative Planungsfehler, sondern vor allem auf nicht vorhersehbare demografische Entwicklungen und prozyklische Entscheidungen der Studienberechtigten zurückzuführen ist (vgl. Klemm, 2019c, S. 9).

2.2 Mängel der staatlichen Lehrerbedarfsplanung

Damit wird allerdings das staatliche Planungshandeln nicht freigesprochen. Denn vor allem die Länderunterschiede zeigen, dass die staatliche Lehrerbedarfsplanung in unterschiedlicher Qualität erfolgt: Sie kann mehr oder weniger zügig und professionell erfolgen, und mangelhaftes Vorgehen dort kann sehr wohl die Versorgungsprobleme verschärfen. Drei Mängel der staatlichen Lehrerbedarfsplanung scheinen hier besonders erwähnenswert:

- Bedeutsam ist zunächst einmal ein Problem, das technische wie politische Aspekte hat: Wenn mit älteren Bevölkerungsprognosen gearbeitet wird, werden daraus abgeleitete Schülerzahlen und damit Lehrerbedarfe sehr leicht falsch eingeschätzt. So hat die KMK noch 2015 ein Überangebot an Grundschullehrkräften vorhergesagt und diese Aussage erst 2018 korrigiert (vgl. Klemm, 2019a, S. 9). Viele Bundesländer haben sich in den Ausbildungskapazitäten an dieser KMK-Prognose von 2018 orientiert. Allerdings ist schon 2019 eine neue Bevölkerungsprognose des Statistischen Bundesamtes erschienen, die wiederum höhere Schülerzahlen vorausgesagt hat. Diese Prognose ist in relativ kurzer Zeit zwar von der Bertelsmann Stiftung, nicht aber von der KMK verarbeitet worden. Das bedeutet, dass die KMK-Prognose von 2018 schon 2019 wieder überholt war, viele Länder aber sehr wohl ihre Planung weiter daran ausgerichtet haben.
- Nicht weniger bedeutsam ist eine andere politische Problemlage: Es gibt Ministerien, die aus Kostengründen ihre eigenen Planungsdaten ignorieren, infolgedessen deutlich zu geringe Ausbildungskapazität ausweisen und dabei auf Zuwanderungen aus anderen Bundesländern setzen. So hat das Land Berlin über Jahre an seinen Universitäten nur 500 Grundschulpädagog*innen ausgebildet, aber etwa 1.000 eingestellt, also etwa die Hälfte aus anderen Bundesländern bezogen. Als diese Zugangsquellen versiegt, trat in Berlin die schon angesprochene Mangelsituation in besonderer Schärfe ein. Die unterschiedlichen Situationen in den Bundesländern haben somit auch etwas mit den landesspezifischen Ausbildungsinvestitionen zu tun. 2017 haben z.B. in Bayern 5.370 Studierende ein Lehramt abgeschlossen; das sind 4,8 Prozent der in Bayern damals tätigen Lehrkräfte. In Berlin waren es 702 Absolvent*innen, was einem Anteil von 2,1 Prozent des Lehrerbstands entspricht (KMK, 2018a).
- Schließlich ist anzuführen, dass die deutsche Lehrerausbildung sehr lange dauert – im Schnitt sechs bis sieben Jahre – und dass deshalb heute getroffene Kapazitäts-

entscheidungen erst nach längerer Zeit Wirkungen zeigen. Hätte man z. B. im Jahr 2014 aufgrund der damals gestiegenen Geburtenzahlen die Studienkapazitäten für das Grundschullehramt erweitert, so hätten frühestens 2022 mehr voll ausgebildete Lehrkräfte das Referendariat verlassen. Also: Schnelle Steuerungsreaktionen zur Kapazitätserweiterung sind im Rahmen der normalen Lehrerausbildung kaum möglich. Aber auch hier gibt es bei den Ländern unterschiedliche Reaktionszeiten. Wenn z. B. in einigen Ländern erst langwierige Verhandlungen über die Errichtung und Finanzierung neuer Studienplätze mit den Universitäten geführt werden müssen, verlängern sich die Zeiten um Monate oder gar Jahre, bis neue Ausbildungskapazitäten zur Verfügung stehen. Umso lauter wird dann nach Sondermaßnahmen – z. B. nach dem Seiteneinstieg – gerufen.

Aus den bisherigen Ausführungen lassen sich auch Hinweise auf eine systematische Verbesserung der Lehrerbedarfsprognosen ableiten. Denn wenn diese Prognosen „besser“ werden – so die Erwartung –, können Ministerien und Bildungsplaner*innen zielgenauer die Lehrerversorgung in Angriff nehmen. Verbesserungsmöglichkeiten bestehen zunächst hinsichtlich der zeitlichen Abfolge von Prognosen und deren Umsetzung für Entscheidungsprozesse: Wenn amtliche Bevölkerungsprognosen nur alle vier Jahre erstellt werden und wenn die KMK mehr als ein Jahr braucht, um aus einer solchen Prognose Schülerzahlenvorausrechnungen abzuleiten (vgl. Fickermann, 2020, S. 36), dann arbeiten die Entscheider*innen in den Schulbehörden mit bis zu fünf Jahre alten Daten. Das führte z. B. dazu, dass im Jahr 2012 die tatsächliche Geburtenzahl für 2018 um 17,8 Prozent unterschätzt wurde (vgl. ebd., S. 29) – mit entsprechenden Konsequenzen für die Bedarfsplanung. Hier sind dringend Maßnahmen zur zeitlichen Verkürzung der Abläufe erforderlich: Vorstellbar wären vor allem häufigere Bevölkerungsprognosen und zeitlich verkürzte Adaptionen durch KMK und Landesministerien.

Sodann ist zu fordern, dass alle Bundesländer den bei ihnen auftretenden Lehrbedarf auch selber ausbilden. Etliche Bundesländer (so Berlin) haben über längere Zeit bei den eigenen Ausbildungskosten gespart und stattdessen Bewerber*innen aus den Nachbarländern eingestellt. Diese Strategie ist an ihre Grenzen gestoßen, weil inzwischen in allen Bundesländern der Lehrernachwuchs knapp geworden ist. Es ist sicherzustellen, dass die in vielen Ländern inzwischen aufgestockten Studien- und Referendariatsplätze über längere Zeit erhalten bleiben, um auch künftig bei Bedarfsschwankungen besser reagieren zu können. Eine Aufstockung und regionale Anpassung von Studienplätzen gelingen jedoch nur, wenn es eine effektive und lösungsorientierte Kommunikation zwischen den Ministerien und den Universitäten gibt. In nicht wenigen Bundesländern ist dies jedoch ein erhebliches Problem, weil die Finanzierungsfragen für neue Studienplätze zwischen Ministerien und Universitäten häufig strittig sind und in vielen Universitäten die Lehrerbildung keine besonders hohe Priorität besitzt.

Insgesamt zeigt unsere Analyse, dass es bei der staatlichen Lehrerbedarfsplanung erhebliche Defizite gibt: allzu langwierige Planungs- und Berechnungsverfahren, verbunden mit überalterten Bedarfsfeststellungen, zu geringe Ausbildungskapazitäten und auch Kommunikationsprobleme zwischen Ministerien und Universitäten. Es müsste möglich sein, diese Mängel durch engagiertes Verwaltungshandeln zu beheben. Schließlich ist nach Maßnahmen zu fragen, um die Nachfrage nach Studienplätzen im Lehramt zu sichern und die Erfolgsquote im Studium deutlich zu erhöhen.

Allerdings darf die hier vorgestellte Mängelliste nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch eine optimale Lehrerbedarfsplanung ihre Grenzen hat: Nicht vorhersehbare Entwicklungen bei den Geburtenzahlen, bei Zuwanderungen und bei Binnenwanderungen, aber auch ein Einbruch bei Bewerberzahlen sind durch die Optimierung von Planungsprozessen nicht immer aufzufangen. Man muss also damit rechnen, dass auch in Zukunft Phasen des verschärften Lehrermangels auftreten – und dass auch in diesen Phasen bildungspolitisch gehandelt werden muss. Eine Perspektive dafür wird im folgenden Kapitel vorgestellt.

3 Der Seiteneinstieg als Notmaßnahme oder als zweiter Weg zu einer qualifizierten Lehrerbildung?

Bereits 2013 beschloss die KMK, dass die Länder bei Bedarfskrise Sondermaßnahmen ergreifen dürfen, ohne gegen die KMK-Regeln zur Lehrerbildung zu verstoßen (vgl. KMK, 2013). Ab 2015 haben viele Länder dann zunehmend das Instrument des „Seiteneinstiegs“ genutzt. 2015 waren 4,4 Prozent aller Neueinstellungen Seiteneinsteiger*innen, 2018 waren es bereits 13,3 Prozent (vgl. den Beitrag von Bellenberg et al. in diesem Heft). Das sind 4.800 Neueinstellungen in einem Jahr. Diese von den Ministerien besonders häufig eingesetzte Sondermaßnahme zur Verhinderung des Unterrichtsausfalls ist Gegenstand des folgenden Abschnitts.

3.1 Seiteneinstieg – Programm und Realität

In 13 Bundesländern gibt es z.Zt. Seiteneinstiegs-Programme. Dabei ist – bei vielen Unterschieden im Detail – das Grundmuster weitgehend ähnlich: Ein Universitätsabschluss in einem Mangelfach ist die „Eintrittskarte“ für den Seiteneinstieg. Außerdem müssen Hochschulstudien vorliegen, die sich zu einem zweiten Schulfach ausbauen lassen. Aufgrund dieses Hochschulabschlusses (z.B. als Diplom-Mathematiker*in) erfolgt die Einstellung als Lehrkraft, in der Regel mit voller Stelle und vollem Gehalt. Die meisten dieser Lehrkräfte verfügen zwar über umfangliche Berufserfahrungen, treten aber mehrheitlich ohne jede pädagogische Qualifizierung in den Lehrberuf ein. In einigen Bundesländern gibt es – zeitlich meist knapp be-

messene – Vorbereitungskurse (so z.B. ein Sieben-Tage-Kurs in Berlin, drei Monate in Sachsen); in anderen Ländern wird vorbereitend keine Qualifizierungsmöglichkeit angeboten (vgl. den Beitrag von Driesner & Arndt in diesem Heft). Nach diesem Berufseinstieg liegt der Schwerpunkt eindeutig bei der Unterrichtsabdeckung, deshalb auch die hohe Unterrichtsverpflichtung von 18 und mehr Stunden pro Woche. Dabei sind Minderungen für die zugleich einsetzende berufsbegleitende Qualifizierung schon eingerechnet. In einigen Bundesländern kann diese berufsbegleitende Qualifizierung (dann in zwei Fächern) nach längerer Zeit in ein Zweites Staatsexamen münden (vgl. im Einzelnen ebd.). Den Statistiken der KMK nach werden diese Sondermaßnahmen in den verschiedenen Bundesländern unterschiedlich intensiv genutzt: In Berlin und Sachsen deckten 2017 die Seiteneinsteiger*innen fast die Hälfte der Neueinstellungen ab; dabei dürfte es kein Zufall sein, dass die beiden Länder mit den deutlich größten Versorgungsproblemen auch diejenigen sind, die bis 2018 ihre Lehrkräfte nicht verbeamtet haben. In Niedersachsen, Thüringen und NRW kamen etwa 12 Prozent der Neueinstellungen über dieses Programm (vgl. KMK, 2018a).

Diese neuen Lehrkräfte haben bestenfalls eine minimale pädagogisch-didaktische Ausbildung; sie haben in aller Regel keine Unterrichtserfahrung – und sie stehen aufgrund ihrer hohen Unterrichtsverpflichtung von wöchentlich 18 und mehr Stunden unter einem massiven Arbeitsdruck. Ob und wie sich dies auf die Qualität des Unterrichts auswirkt, kann nur vermutet werden. Wie aber ist diese Maßnahme bildungspolitisch zu bewerten?

Zunächst ist festzuhalten, dass sie als Ad-hoc-Maßnahme zur Vermeidung von Unterrichtsausfall ganz gut funktioniert. Wohl auch aufgrund der günstigen Konditionen – in Berlin: unbefristete Verträge, volle Stelle und volles Gehalt, Qualifikationsperspektive – gibt es bisher meist genügend Bewerbungen für diese Stellen. Mit ihrem hohen Unterrichtsdeputat vom ersten Tag ihrer neuen Tätigkeit an sind die Seiteneinsteiger*innen für die Unterrichtsversorgung sehr nützlich, in manchen Schulen inzwischen sogar unverzichtbar.

Aus erziehungswissenschaftlicher Sicht sind die geschilderten Maßnahmen jedoch deutlich zu kritisieren. Denn hier werden Menschen ohne pädagogisch-didaktische Qualifikationen und ohne Unterrichtserfahrungen als Lehrkräfte eingesetzt. Diese Seiteneinsteiger*innen müssen weitgehend ohne Begleitung und Betreuung eine hohe Stundenzahl unterrichten, und das über Monate. Kompetenzansprüche an das Lehrerverhalten und Qualitätsansprüche an den Unterricht spielen allenfalls eine untergeordnete Rolle. Miller (2018) und Ramseger (2018) haben ausgeführt, dass damit ein massiver Rückfall hinter die inzwischen etablierten Anforderungen an die Professionalität von Lehrkräften verbunden ist. Denn Seiteneinsteiger*innen fehlt das komplette erziehungswissenschaftliche und fachdidaktische Studium – und damit weitgehend eine wissenschaftlich fundierte Reflexionskompetenz pädagogischer und (fach-)didaktischer Prozesse. Es fehlt ihnen auch die Fähigkeit zu praxisbezogenen

Reflexionen, wie sie im Referendariat vermittelt werden. Dies kann durch die berufsbegleitende Qualifizierung frühestens nach Monaten gemildert werden.

Insgesamt gelingt es mit dieser Maßnahme des Seiteneinstiegs, eine große Zahl akademisch qualifizierter Bewerber*innen in den Schuldienst zu bringen und damit den Unterrichtsausfall erheblich zu reduzieren. Um dies zu erreichen, wird allerdings in Kauf genommen,

- dass hier Neueinsteiger*innen weitgehend ohne pädagogische Kompetenz und ohne Unterrichtserfahrungen unterrichten,
- dass diese Neueinsteiger*innen aufgrund der hohen Unterrichtsverpflichtung in ihrer Arbeitssituation massiv überlastet sind und
- dass diesen Neueinsteiger*innen in ihrer schwierigen Situation kaum Beratungs- und Begleitungsangebote gemacht werden.

Kurz: Nach Lehrerkompetenz und Unterrichtsqualität wurde bei dieser Maßnahme kaum gefragt. Entscheidend war offensichtlich vor allem, ein hohes Maß an Unterrichtsabdeckung zu erreichen. Die Bekämpfung des Unterrichtsausfalls scheint somit die zentrale Zielsetzung dieses pädagogisch arg limitierten Seiteneinstiegs-Programms zu sein.

3.2 Perspektivwechsel: Seiteneinstieg als qualifizierte Lehrerbildung

Zu fragen ist, ob es in dieser Mangelsituation nicht auch andere Reaktionsformen gäbe, bei denen auch die Frage der Lehrerkompetenz und der Unterrichtsqualität eine angemessene Berücksichtigung finden könnte. An dieser Stelle bin ich entschieden der Meinung, dass hier auch andere, pädagogisch umfassendere Reaktionen möglich wären. Dies erfordert allerdings ein grundsätzliches Umdenken – weg von der Durchführung einer Notmaßnahme und hin zur Etablierung einer dauerhaften Struktur der Qualifizierung im Seiteneinstieg. Wenn dieser Vorschlag im Folgenden ausgeführt wird, so ist mir klar, dass er zur Bewältigung der längst eingetretenen Krise wohl zu spät kommt. Aber die nächste Lehrermangel-Situation kommt bestimmt, und darauf könnte man dann besser vorbereitet sein.

Bisher wurde der geschilderte Lehrermangel als Teil eines zyklisch auftretenden Versorgungsproblems beschrieben. Dabei wird dies – wie auch gegenwärtig – im bildungspolitischen Raum „als Krisenphänomen wahrgenommen, dem mit ad hoc gestalteten, zeitlich begrenzten Maßnahmen begegnet wird“ (Weber, Gehrman & Puderbach, 2016, S. 258 f.). Kurz: Es werden Ad-hoc-Sondermaßnahmen kreiert, die bei einem Rückgang des Mangels wieder abgeschafft werden. Das bedeutet aber auch, dass das öffentliche wie das wissenschaftliche Interesse an diesem Thema wieder verschwinden, wenn die Seiteneinstiegs-Problematik nicht mehr so virulent ist.

Und in der Tat zeigt ein Blick in die Literatur, dass die Erziehungswissenschaft sich so gut wie ausschließlich mit Themen der grundständigen Lehrerbildung befasst (vgl. Terhart, Bennewitz & Rothland, 2014) und den Seiteneinstieg und seine Probleme nur punktuell thematisiert (vgl. Puderbach, Stein & Gehrman, 2016, S. 8 f.).

Die Kritik an den gegenwärtigen Ad-hoc-Seiteneinstiegs-Programmen wird im Folgenden in eine konstruktive Kritik gebracht, indem der Seiteneinstieg zu einer von zwei „normalen“ Formen der Lehrerbildung weiterentwickelt wird. Sowohl in der Praxis der Lehrerausbildung als auch in der erziehungswissenschaftlichen Reflexion ist deshalb ein Perspektivwechsel vorzunehmen: Lehrermangel sollte nicht länger als ein zyklisches Krisenphänomen, sondern vielmehr als eine kontinuierliche Begleiterscheinung einer normalen Schulentwicklung betrachtet werden. Zwar existieren hier zyklische Wellen von Bedarf und Angebot. Aber auch in Phasen, in denen sehr viele qualifizierte Lehrkräfte dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, bestehen sektorale Engpässe für bestimmte Regionen (z. B. ländliche Gebiete), Schulformen (z. B. Hauptschulen, Realschulen, berufliches Schulwesen) und Unterrichtsfächer (z. B. Mathematik, Musik). Gemeinsam mit Weber et al. (2016, S. 258) ist daraus zu schließen: „Lehrermangel ist [...] trotz konjunktureller Muster prinzipiell ein kontinuierlicher Faktor.“

Geht man von dieser Position aus, so lässt sich gut begründen, dass kontinuierlich auf zwei Wege in den Lehrerberuf gesetzt werden sollte: auf den grundständigen Weg, der über das Lehramtsstudium führt, und auf den zweiten Weg, der über Studienabschluss, Berufstätigkeit und Seiteneinstieg führt. Beide Wege sollten künftig als prinzipiell gleichwertig angesehen werden und zu einer vollen Lehrbefähigung führen. Dass bedeutet aber auch, dass über beide Wege eine pädagogische und didaktische Professionalität als Voraussetzung für eine kompetente Unterrichts- und Erziehungsarbeit erworben werden muss.

Dass dies in den ad hoc entworfenen Seiteneinstiegsprogrammen, die zugleich immer auch Notmaßnahmen zur Unterrichtsabdeckung sind, nicht der Fall ist, wurde aufgezeigt. Wie ein Seiteneinstieg organisiert und gestaltet werden könnte, der seinen Auftrag zur Ausbildung einer pädagogischen Professionalität ernst nimmt, soll abschließend gezeigt werden.

Dabei gilt zunächst der Anspruch, dass niemand ohne pädagogische Qualifizierung Unterrichtsarbeit übernehmen soll. Deshalb muss der erste Schritt darin bestehen, den Seiteneinsteiger*innen die pädagogischen und (fach-)didaktischen Grundlagen ihrer Unterrichts- und Erziehungsarbeit zu vermitteln, bevor ein kontinuierlicher Unterrichtseinsatz erfolgen kann. Hierzu gab und gibt es Modellversuche in Dresden (vgl. Melzer, Pospiech & Gehrman, 2014) und in Berlin (vgl. FU Berlin, 2019; HU Berlin, 2019). Dabei wurde jeweils an einer Universität ein spezifischer Studiengang

für den Seiteneinstieg eingerichtet. In Berlin führt dieser Q-Master nach vier Semestern in das Referendariat.

Ein solches Konzept berücksichtigt in angemessener Weise die Ansprüche an eine professionelle Qualifizierung, nimmt aber zwei andere Aspekte des Seiteneinstiegs nur zum Teil auf: Die Schulbehörde erwartet einen schnellen Beitrag zur Reduzierung des Lehrermangels, und die meist schon lebensälteren Berufswechsler*innen können sich ein selbstfinanziertes Studium über zwei Jahre oft nicht leisten. An dieser Stelle ist nun die Bereitschaft zu neuen und kreativen Lösungen erforderlich: Kann es ein Seiteneinstiegs-Programm geben, bei dem die pädagogische und fachliche Qualifizierung an erster Stelle steht, bei dem aber zugleich die Bewerber*innen ein auskömmliches Einkommen erhalten und für die Schulbehörde ein Beitrag zur Lösung der Personalprobleme geleistet wird? Der folgende Vorschlag versucht diese „Quadratur des Kreises“:

- a) Die Bewerber*innen steigen in ein universitäres Programm ein, wie es z.B. in Berlin der Q-Master anbietet. Sie werden dort pädagogisch-didaktisch und auch fachlich (im zweiten Fach) qualifiziert. Dieses Studium wird auf vier Semester angelegt; für diese Zeit erhalten die Bewerber*innen einen Arbeitsvertrag als Aushilfslehrkraft von der Schulbehörde (und ein entsprechendes Gehalt).
- b) Neben ihren universitären Studien leisten sie pädagogische Arbeit in der Schule. In den ersten zwei Semestern erteilen sie noch keinen Unterricht, aber sie sind wöchentlich in ca. zehn Stunden mit pädagogischen Aufgaben betraut – z. B. als Förderlehrer*in, durch Angebote im Ganztagsbereich, in der Begleitung von Projekten, durch Betreuung bei Klassenfahrten. Vom dritten Semester an unterrichten sie in ihren beiden Fächern unter Anleitung ca. zehn Stunden pro Woche.
- c) Nach dem vierten Semester erfolgen das universitäre Examen zum „Master of Education“ und der Eintritt in den berufs begleitenden Vorbereitungsdienst, der aufgrund der umfassenden pädagogischen Vorerfahrungen auf zwölf Monate verkürzt wird. In dieser Zeit wird bei einer Unterrichtsbelastung von ca. 14 Stunden das bisherige Gehalt weitergezahlt. Nach diesem Jahr wird das Zweite Staatsexamen abgelegt und die Lehramtsausbildung damit beendet.

Ein solcher dreijähriger Bildungsgang (einschl. Referendariat) will die Seiteneinsteiger*innen nicht nur fachlich, sondern auch pädagogisch-didaktisch auf etwa dem gleichen Niveau wie ihre grundständig ausgebildeten Kollegen*innen qualifizieren. Und er bietet während der gesamten Zeit ein Einkommen, das sonst nur mit einer vollen Berufstätigkeit zu erzielen ist – und auch deshalb für lebensältere Bewerber*innen attraktiv ist.

Von zentraler Bedeutung wäre nun, dass dieser zweite Zugang zum Lehrberuf auf Dauer gestellt wird. Er darf nicht länger als eine zeitlich befristete Sondermaßnahme angelegt sein, sondern muss kontinuierlich als Ausbildungsweg vorgehalten wer-

den: Der Q-Master sollte an möglichst vielen lehrerbildenden Universitäten angeboten werden; dabei sollte die Zulassung zum Studium den jeweils aktuellen Katalog der Mangelfächer berücksichtigen. Damit erfolgt ein dauerhaftes Angebot für Berufswechler*innen, das der regulären zweiphasigen Lehrerbildung inhaltlich und formal gleichwertig ist – und das zugleich die Lehrerausstattung in den Mangelfächern verbessert. Unter bildungsplanerischen Aspekten würde das zudem zu einer höheren Flexibilität führen: Wenn sich in den Prognosen höhere Lehrerbedarfe abzeichnen, könnten die Fächer und Studienplätze im Seiteneinsteiger-Programm entsprechend erweitert werden. Durch ihren Unterrichtseinsatz würden die Absolvent*innen dieses Programms schon während ihrer Studienzeit zur Unterrichtsabdeckung beitragen, und bereits nach vier Semestern könnten sie als pädagogisch und fachlich Qualifizierte in das Referendariat eintreten.

Kurz: Vorgeschlagen wird hier ein Instrument, mit dem dauerhaft auch auf kurzfristig auftretenden Lehrerbedarf reagiert werden kann und bei dem nicht nur die fachliche, sondern auch die pädagogisch-didaktische Qualifizierung angemessen erfolgt.

4 Fazit

Es wurden in diesem Beitrag zwei ausgewählte bildungspolitische Maßnahmen betrachtet, die im Zusammenhang mit dem gegenwärtigen Lehrermangel stehen.

Die Betrachtung der staatlichen Lehrerbedarfsprognosen und der daran anschließenden Versorgungsaktivitäten führt vor allem zu dem Ergebnis, dass die staatliche Steuerungskraft hier deutliche Grenzen hat. Insbesondere die Schülerzahlenentwicklung hat ihre eigene Dynamik, so dass staatliche Schritte zur Sicherung der Lehrerversorgung im Rahmen der etablierten Lehrerbildung nicht immer erfolgreich sein können. Anders formuliert: Auch die beste Lehrerbedarfsprognose kann Lehrermangel nicht immer verhindern. Zugleich wurde aber auch festgestellt, dass die gegenwärtige Praxis der Lehrerbedarfsplanung mit erheblichen Mängeln behaftet ist, die dringend abgestellt werden sollten.

Die Betrachtung des Seiteneinstiegs als operative Maßnahme in der Krise kommt zu einem ambivalenten Ergebnis: Es konnten viele Bewerber*innen rekrutiert werden, was zu einer Reduzierung des Unterrichtsausfalls führte. Aber Qualitätskriterien (Lehrerkompetenz, Unterrichtsqualität) spielten dabei so gut wie keine Rolle. Der Alternativvorschlag des dauerhaften Seiteneinstiegs soll zeigen, dass die Bildungspolitik bei einer grundsätzlicheren Herangehensweise hier auch zu komplexeren und pädagogisch besser zu verantwortenden Maßnahmen kommen könnte. Und sie könnte damit ein flexibel einsetzbares Instrument gewinnen.

Insgesamt zeigt sich: Auch wenn die staatlichen Planungsinstanzen bei der Verhinderung des Lehrermangels nur eine begrenzte Steuerungsfähigkeit besitzen, so gibt es dennoch ein großes Interesse daran, die vorhandenen Planungs- und Entscheidungsmöglichkeiten zu verbessern. Hier bestehen noch hinreichend viele Optimierungsmöglichkeiten.

Literatur und Internetquellen

- Fickermann, D. (2020). „Prognosen sind schwierig, besonders wenn sie die Zukunft betreffen.“ Ausgewählte Ergebnisse einer Ex-Post-Evaluation der Schülerzahlenvorausberechnungen der KMK. *DDS – Die Deutsche Schule*, 111 (1), 10–41. <https://doi.org/10.31244/dds.2020.01.02>
- FU Berlin (Freie Universität Berlin). (2019). *Q-Master: Qualifizierung von Quereinsteiger*innen im Master of Education*. Zugriff am 10.08.2020. Verfügbar unter: <https://www.fu-berlin.de/sites/k2teach/foerderphase1/tp4/index.html>.
- Gehrmann, A. (2019). Seiteneinstieg in den Lehrerberuf – alternativer Weg oder Sackgasse? *Bildung und Erziehung*, 72 (2), 215–229. <https://doi.org/10.13109/buer.2019.72.2.215>
- Herrlitz, H., Hopf, W., Titze, H., & Cloer, E. (2009). *Deutsche Schulgeschichte von 1800 bis zur Gegenwart. Eine Einführung* (5., aktual. Aufl.). Weinheim: Juventa.
- HU Berlin (Humboldt-Universität zu Berlin). (2019). *Einstieg in den Lehrerberuf – Evaluation eines Grundschulstudiengangs*. Pressemitteilung vom 09.10.2019.
- Klemm, K. (2019a). *Gestaltung von Sondermaßnahmen zur Gewinnung von Lehrkräften zur Unterrichtsversorgung*. Unveröff. Manuskript. Essen.
- Klemm, K. (2019b). Alles für die Katz? Neue Belastung durch aktuellen Lehrermangel? *Pädagogik*, 71 (7–8), 72–75.
- Klemm, K. (2019c). Lehrkräftemangel – eine unendliche Geschichte. *Pädagogik*, 71 (6), 9–10.
- KMK (Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland). (2013). *Gestaltung von Sondermaßnahmen zur Gewinnung von Lehrkräften zur Unterrichtsversorgung*. Beschluss der KMK vom 05.12.2013. Berlin: KMK.
- KMK (Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland). (2018a). *Einstellung von Lehrkräften 2017. Tabellenauszug*. Berlin: KMK.
- KMK (Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland). (2018b). *Lehrereinstellungsbedarf und -angebot in der Bundesrepublik Deutschland 2018–2030. Zusammengefasste Modellrechnungen der Länder*. Beschluss der KMK vom 11.10.2018. Berlin: KMK.
- Melzer, W., Pospiech, G., & Gehrmann, A. (2014). *Quer. Qualifikationsprogramm für Akademiker zum Einstieg in den Lehrerberuf*. Abschlussbericht Dezember 2014. Dresden: Technische Universität.
- Miller, S. (2018). Grundschulkindern verdienen Professionalität. *Berliner Bildungszeitschrift*, 71 (9), 10–11.
- Puderbach, R., Stein, K., & Gehrmann, A. (2016). Nicht-grundständige Wege in den Lehrerberuf in Deutschland – eine systematisierende Bestandsaufnahme. *Lehrerbildung auf dem Prüfstand*, 9 (1), 5–30.

- Puell, B. (2020). Vorausberechnungen zum künftigen Lehrereinstellungsbedarf und -angebot. *Die Methodik der bayerischen Lehrerbedarfsprognose. DDS – Die Deutsche Schule, 111* (1), 63–79. <https://doi.org/10.31244/dds.2020.01.04>
- Ramseger, J. (2018). Ohne Führerschein auf der Überholspur. *Berliner Bildungszeitschrift, 71* (9), 11–12.
- Ramseger, J. (2019). Laienpädagogen in der Grundschule. *Die Grundschulzeitschrift, (314)*, 50.
- Terhart, E., Bennewitz, H., & Rothland, M. (Hrsg.). (2014). *Handbuch der Forschung zum Lehrerberuf*. Münster: Waxmann.
- Weber, A., Gehrman, A., & Puderbach, R. (2016). Quer- und Seiteneinstieg in den Lehrerberuf – schnelle Notlösung oder gleichwertige Alternative? In B. Hermstein, N. Berkemeyer & V. Manitijs (Hrsg.), *Institutioneller Wandel im Bildungswesen. Facetten, Analysen und Kritik* (S. 251–275). Weinheim: Juventa.

Klaus Jürgen Tillmann, Prof. Dr., geb. 1944, Professor (a. D.) für Schulpädagogik an der Universität Bielefeld, 1994–2008 Wissenschaftlicher Leiter der Laborschule, Mitglied des nationalen PISA-Konsortiums 2000.

E-Mail: klaus-tillmann@uni-bielefeld.de

Korrespondenzadresse: Jenaer Str. 19, 10717 Berlin