Gewerkschaft
Erziehung und Wissenschaft
Landesverband
Bayern

München, 20. Mai 2025

An das
Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus
zu Hdn. Frau Ministerialrätin Ruth Tombers und
Herrn Regierungsdirektor Dr. Johannes Wagner
Salvatorstraße 2
80333 München

Per Mail an Ruth.Tombers@stmuk.bayern; Johannes.Wagner@stmuk.bayern.de

Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Einführung eines verpflichtenden Arbeitszeitkontos für Lehrkräfte
Anhörung - Stellungnahme der GEW Bayern
Ihr Zeichen IV.5-BP7004.0/172/

Sehr geehrte Frau Tombers, sehr geehrter Herr Dr. Wagner,
sehr geehrter Herr Wunsch, sehr geehrte Damen und Herren,

wir begrüßen die Gelegenheit zur Stellungnahme und äußern uns zum oben genannten Verordnungsentwurf wie folgt.

Beschreibung und Einordung der Ausgangslage

Im Schuljahr 2020/2021 wurde zur Sicherstellung der Unterrichtsversorgung seitens des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus (StMUK) ein Arbeitszeitkonto (AZK) auf Grundlage des Art. 87 Abs. 3 Satz 1 Bayerisches Beamtengesetz (BayBG) aufgesetzt. Dieses war wie folgt ausgestaltet: Seit dem Schuljahr 2020/2021 halten verbeamtete Grundschullehrkräfte über einen Zeitraum von fünf Jahren je eine zusätzliche Unterrichtsstunde pro Woche. Nach diesen fünf Jahren folgt eine dreijährige Wartephase. Anschließend wird die Unterrichtspflichtzeit dieser Lehrkräfte über fünf Jahre um eine Stunde reduziert. Die Teilnahme erfolgt gestaffelt in vier Alterskohorten.
Aufgrund eines hiergegen gerichteten Antrags hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (VGH) mit Urteil vom 12. November 2024 die §§ 12 bis 15 der Verordnung der Bayerischen

Staatsregierung zur Einführung eines verpflichtenden Arbeitszeitkontos für Lehrkräfte (AZKoV) vom 20. März 2001 in Gestalt der Änderungsverordnung vom 7. Juli 2020 aus mehreren Gründen für unwirksam erklärt:

1. „Die **Prognose** des Verordnungsgebers, dass bis zum Schuljahr 2024/25 ein Lehrerfehlbedarf von insgesamt 1400 Vollzeitkapazitäten entstehen werde, **beruht auf unzutreffenden bzw. unvollständigen tatsächlichen Feststellungen**, weil die Gewinne aus den ausweislich der Begründung des Verordnungsentwurfs bereits beschlossenen und zeitgleich mit dem Inkrafttreten der Verordnung implementierten sonstigen dienstrechtlichen Maßnahmen hierbei keine Berücksichtigung gefunden haben.“
(VGH-Urteil vom 12. November 2024, Rn 55; *Hervorhebungen durch den Verfasser*)

2. „Darüber hinaus **beruhte die Prognose nicht auf der im Zeitpunkt des Verordnungserlasses aktuellen Datengrundlage**, weil ihr die Daten der Lehrerbedarfsprognose 2019 zugrunde gelegt wurden, welche ihrerseits auf der Basis der amtlichen Schuldaten des Schuljahres 2017/18 und der Schülerprognose 2018 erstellt worden war, wohingegen im Zeitpunkt des Verordnungserlasses mit den Daten der im Mai 2020 veröffentlichten Lehrerbedarfsprognose 2020 bereits eine aktuellere Grundlage für die anzustellende Prognose zur Verfügung gestanden hätte.“ (ebd.)

3. „Unter Zugrundelegung der vollständigen und im Zeitpunkt des Verordnungserlasses aktuellen Prognosegrundlagen ergibt sich, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage nicht während der gesamten Laufzeit der Ansparphase vorlagen und Zuschnitt und Laufzeit des Arbeitszeitkontos betreffend sowohl die Ansparphase als auch die Wartezeit auf die Rückgabephase nicht am vorübergehenden Personalbedarf und dessen Bewältigung ausgerichtet waren, so dass zugleich ein **Verstoß gegen die Grundsätze der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit** vorliegt.“ (ebd.)

4. „Die bereits im Zeitpunkt des Verordnungserlasses bestehende Absicht des Staatsministeriums, im Schuljahr 2020/21 insgesamt 600 erfahrene Grundschullehrkräfte (zusätzlich) für einen Einsatz an der Mittel- bzw. Förderschule vorzusehen, um auch in diesem Jahr allen Absolventen des Vorbereitungsdienstes ein Einstellungsangebot an der Grundschule unterbreiten zu können, sowie ab dem Schuljahr 2025/26 erneut entsprechende Personalverschiebungen vorzunehmen, die so dimensioniert sind, dass an der Grundschule dauerhaft Volleinstellung erfolgen kann, beruht auf **sachwidrigen Erwägungen**, weil sie mit Sinn und Zweck der Ermächtigungsnorm des Art. 87 Abs. 3 Satz 1 BayBG nicht vereinbar ist und zur Umgehung ihrer Voraussetzungen sowie **zu einer einseitigen Belastung der von der**

Verordnung betroffenen Grundschullehrkräfte führt.“ (ebd.)

In seiner Urteilsbegründung erhebt der VGH somit schwerwiegende Vorwürfe gegen den Verordnungsgeber, der seinen organisatorischen und planungsrechtlichen Gestaltungsspielraum bei der Einführung des AZK offensichtlich weit überschritten hat. Das Gericht kann einen Verstoß gegen die ermächtigende Norm nur feststellen, wenn „die Entscheidung des Verordnungsgebers nicht an dem in Art. 87 Abs. 3 Satz 1 BayBG niedergelegten Ziel ausgerichtet ist oder auf unzutreffenden tatsächlichen Feststellungen, sachwidrigen Erwägungen oder einem offensichtlich fehlerhaften Abwägungsvorgang beruht, insbesondere gegen die aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Satz 1 BV, Art. 20 Abs. 3 GG) abzuleitenden Grundsätze der Erforderlichkeit, Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit verstößt“ (VGH-Urteil vom 12. November 2024, Rn 54).

Es ist aus unserer Sicht daher umso verwunderlicher, dass das StMUK mit der Neuauflage des verpflichten AZKs anstelle einer grundlegenden Neubewertung der Situation nur marginale Veränderungen vornehmen will. Beim neuen 4-3-4-Modell (vierjährige Anspar-, dreijährige Warte- und vierjährige Ausgleichsphase) wird die Ansparphase lediglich um ein Jahr verkürzt, wodurch sich natürlich auch die Ausgleichsphase um ein Jahr verringert. Ansonsten bleibt das neue AZK gegenüber dem bisherigen, rechtswidrigen Modell unverändert.

Das StMUK beruft sich mit dieser Entscheidung auf die Hinweise im VGH-Urteil, „dass der rückwirkende Erlass einer Verordnung, soweit die tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 87 Abs. 3 Satz 1 BayBG auf der Grundlage der heutigen Verhältnisse vorlagen, geprüft werden könne“ (KMS IV.5-BP7004.0/172/ vom 30.04.2025) und im Vertrauen darauf, dass diese Prüfung Bestand habe, somit „ein schutzwürdiges Vertrauen der betroffenen Lehrkräfte […] dem nicht entgegen [stünde]“. (ebd.)

<u>Stellungnahme zum konkreten Entwurf</u>

A) Rechtliche Unsicherheit bei erneuter Überprüfung

Aufgrund des o. g. Vorbehalts, dass ein rückwirkender Erlass nur Bestand habe, soweit „die tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 87 Abs. 3 Satz 1 BayBG auf der Grundlage der heutigen Verhältnisse vorlagen und die Ausgestaltung der Regelungen zum Arbeitszeitkonto dem Bedarf entsprach“ (VGH-Urteil vom 12. November 2024, Rn 76), geht das StMUK hier ein unverantwortlich hohes Risiko ein, zumal die vom Gericht genannten Gründe – wie oben erwähnt – durchaus schwerwiegend und grundsätzlicher Natur sind. Eine neuerliche gerichtliche Zurückweisung hätte für den Dienstherrn unabsehbare rechtlich-organisatorische Folgen (massenhafte Rückzahlung der zu viel geleisteten Unterrichtstunden) und eine verheerende Außenwirkung. Insbesondere der damit verbundene Vertrauensverlust bezüglich seiner Fürsorgepflicht gegenüber den Lehrkräften

würde die Bemühungen des StMUK zu einer Steigerung der Attraktivität des Lehrberufs geradezu konterkarieren.

B) Geringe Entlastung des bestehenden Personals

Die Verkürzung des AZKs um ein Jahr führt zu keiner nennenswerten Entlastung des bestehenden Personals. Lediglich für die Lehrkräfte der ersten Kohorte bedeutet diese Verkürzung eine Entlastung im Sinne einer baldigen „Rückzahlung" der geleisteten Mehrarbeit. Mit der rückwirkenden Festsetzung auf ein vierjähriges Ansparmodell haben die Kolleginnen und Kollegen, die bereits im Schuljahr 2020/2021 mit der Ansparphase begonnen und im aktuellen Schuljahr 2024/25 bereits im fünften Jahr stehen, einen Anspruch auf Rückgabe der zu viel geleisteten Arbeit.
Die Lehrkräfte der zweiten Kohorte kommen im neuen 4-3-4-Modell im Schuljahr 2025/26 nun bereits in die „Wartezeit" mit regulärer Unterrichtsverpflichtung – von einer Entlastung kann für diese Gruppe daher nicht gesprochen werden. Alle anderen Lehrkräfte (geb. ab 02.08.1978) haben noch mindestens im nächsten Jahr (jüngere Lehrkräfte noch bis 2026/27) weiterhin eine zusätzliche Unterrichtsstunde zu leisten.

C) Falsche Signalwirkung nach innen und nach außen

Durch das Festhalten an den 2020 beschlossenen dienstrechtlichen Notmaßnahmen, zu denen – auch in seiner neuen Variante – das verpflichtende AZK in der Grundschule zählt, sendet die Staatsregierung ein völlig falsches Signal: nicht nur im Sinne einer Wertschätzung an das seit vielen Jahren überlastete Bestandspersonal in der Grundschule, sondern auch an die junge Generation, die für den Lehrberuf erst gewonnen werden soll. Hier wäre eine deutlich mutigere Entscheidung, die wirklich zu einer Entlastung und Attraktivitätssteigerung geführt hätte, angebracht gewesen.

Zusammenfassung

Der vorliegende Verordnungsentwurf wird von der GEW Bayern sehr kritisch gesehen. Der Verordnungsgeber nimmt am vom VGH aus guten Gründen für unwirksam erklärten verpflichtenden AZK für Grundschullehrkräfte nur marginale Änderungen vor, behält das fragwürdige Gesamtkonzept aber insgesamt bei und geht damit ein unkalkulierbares juristisches Risiko ein, sollte das leicht reduzierte AZK erneut gerichtlich überprüft werden. Die Wahrscheinlichkeit dafür ist hoch, denn für den Großteil der Lehrkräfte ändert sich durch das neue AZK an der Mehrbelastung und dem damit verbundenen Frust kaum etwas. Der Dienstherr sendet damit an seine Beschäftigten ein völlig falsches Signal und konterkariert seine Bemühungen, den Lehrberuf auch für zukünftige Generationen attraktiv zu gestalten.

Mit den besten Grüßen,

Markus Weinberger

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft • Landesverband Bayern
Neumarkter Straße 22 • D-81673 München • Telefon +49 89 54 40 81-0 • Fax +49 89 544 081-22
www.gew-bayern.de • info@gew-bayern.de

Mitglied im Hauptpersonalrat für die Gruppe der Lehrer*innen an Grundschulen und Mittelschulen
Sprecher der Landesfachgruppe Grund- und Mittelschule
GEW Bayern