

Bellenberg, Gabriele; Demski, Denise; Reintjes, Christian

Lehrkräfteversorgung steuerungstheoretisch diskutiert. Ein

Systematisierungsvorschlag in Anlehnung an den Governance-Equalizer

Behrens, Dorthe [Hrsg.]; Forell, Matthias [Hrsg.]; Idel, Till-Sebastian [Hrsg.]; Pauling, Sven [Hrsg.]: Lehrkräftebildung in der Bedarfskrise. Programme – Positionierungen – Empirie. Bad Heilbrunn : Verlag Julius Klinkhardt 2023, S. 97-114. - (Studien zur Professionsforschung und Lehrer:innenbildung)



Quellenangabe/ Reference:

Bellenberg, Gabriele; Demski, Denise; Reintjes, Christian: Lehrkräfteversorgung steuerungstheoretisch diskutiert. Ein Systematisierungsvorschlag in Anlehnung an den Governance-Equalizer - In: Behrens, Dorthe [Hrsg.]; Forell, Matthias [Hrsg.]; Idel, Till-Sebastian [Hrsg.]; Pauling, Sven [Hrsg.]: Lehrkräftebildung in der Bedarfskrise. Programme – Positionierungen – Empirie. Bad Heilbrunn : Verlag Julius Klinkhardt 2023, S. 97-114 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-276762 - DOI: 10.25656/01:27676; 10.35468/6034-06

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-276762>

<https://doi.org/10.25656/01:27676>

in Kooperation mit / in cooperation with:



<http://www.klinkhardt.de>

Nutzungsbedingungen

Dieses Dokument steht unter folgender Creative Commons-Lizenz: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de> - Sie dürfen das Werk bzw. den Inhalt unter folgenden Bedingungen vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen: Sie müssen den Namen des Autors/Rechteinhabers in der von ihm festgelegten Weise nennen. Dieses Werk bzw. dieser Inhalt darf nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden und es darf nicht bearbeitet, abgewandelt oder in anderer Weise verändert werden.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

This document is published under following Creative Commons-Licence: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.en> - You may copy, distribute and transmit, adapt or exhibit the work in the public as long as you attribute the work in the manner specified by the author or licensor. You are not allowed to make commercial use of the work or its contents. You are not allowed to alter, transform, or change this work in any other way.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Mitglied der


Leibniz-Gemeinschaft

*Gabriele Bellenberg, Denise Demski
und Christian Reintjes*

Lehrkräfteversorgung steuerungstheoretisch diskutiert: ein Systematisierungsvorschlag in Anlehnung an den Governance-Equalizer

Abstract

Der Beitrag greift mit dem Lehrkräftemangel ein aktuelles und in vielen Ländern relevantes Thema auf und diskutiert dieses für Deutschland aus steuerungstheoretischer Sicht. Als Systematisierungsvorschlag wird hierzu das Equalizer-Modell von Schimank (2007) herangezogen und auf die Lehrkräfteversorgung angewendet. Steuerungsdimensionen des Inputs und des Outputs an Lehrkräften auf Systemebene werden dabei ebenso betrachtet wie die Lehrkräfteversorgung in der Kommune, auf Einzelschulebene und auf der Ebene von Wettbewerb und Konkurrenzdruck. Zwar zeigen sich auf den unterschiedlichen Ebenen vielfältige Ansätze der Steuerung der Lehrkräfteversorgung, es offenbart sich jedoch an vielen Stellen eine nur unzureichende und wenig transparente Datenlage, sodass für ein umfassendes Monitoring und die allgemeine Zugänglichkeit entsprechender Daten plädiert wird.

Schlüsselwörter

Governance-Equalizer, Lehrkräftearbeitsmarkt, Lehrkräftemangel, Monitoring

1 Einleitung

Aufgrund des akuten Mangels an Lehrkräften in Deutschland zeigt die Bildungspolitik derzeit eine ungeahnte Flexibilität bei Lösungsmöglichkeiten für diese Herausforderung, die insbesondere die kurzfristige Versorgung der Schulen – unter Inkaufnahme von potenziellen Qualitätsverlusten – zu gewährleisten versucht (vgl. z. B. Munzinger 2023; SWK 2023; MSB NRW 2022b). Die bereits 2013 auf KMK-Ebene verabredeten Sondermaßnahmen zur Gewinnung von zusätzlichen Lehrkräften zur Unterrichtsversorgung, die schon damals eine Reaktion auf den Lehrkräftemangel darstellten, haben offensichtlich nicht hinreichend dazu geführt, die Versorgung zu verbessern (vgl. KMK 2013). Ganz im Gegenteil, trotz dieses Steuerungshandelns hat sich die Situation weiter zugespitzt. Bisher undenk-

bare Optionen, Schule und Unterricht zu gewährleisten, wie z. B. Unterricht nur an vier Tagen die Woche anzubieten, werden in einzelnen Bundesländern zu Pilotierungszwecken zugelassen; ein weiterer Indikator für die Stabilität des Lehrkräftemangels ist die Tatsache, dass das Handeln einiger Bundesländer darauf zielt, das vorhandene Personaldefizit gleichmäßig zu verteilen (vgl. u. a. Bingener 2023; Spiegel Panorama 2023; Viet-Entus 2023). Als ein relevanter aktueller Kontextfaktor ist sicherlich der erhebliche Anstieg der Schüler:innenzahlen u. a. in der Folge des Zuzugs von geflüchteten Schüler:innen anzusehen, der zusätzlich den Bedarf an Lehrkräften erhöht (vgl. exempl. Fueller 2023).

Es stellt sich vor diesem Hintergrund sehr grundsätzlich die Frage nach der Steuerung des Lehrkräftebedarfs bzw. der Sicherstellung der Lehrkräfteversorgung zur Vermeidung bzw. Minimierung des Lehrkräftemangels. Bildungshistorische Betrachtungen dieses an sich altbekannten Phänomens erinnern daran, dass bereits

„in den politischen und akademischen Kontroversen der 1980er-Jahre [...] das ganze Arsenal von Notmaßnahmen diskutiert [wurde], die immer wieder in Krisenphasen der wechselvollen Geschichte des Lehrberufs ins Spiel gebracht werden. Im historischen Rückblick zeigt sich, dass es dabei im Kern immer um die Frage geht, ob strukturelle und rechtliche Standards – der Ausbildung, Anstellung, Besoldung, Versorgung –, die in langen historischen Kämpfen für die Professionalisierung des Lehrberufs in Deutschland bis dahin erreicht worden waren, angesichts der aktuellen Krise partiell oder zeitweilig aufgegeben werden sollten.“ (Zymek & Heinemann 2020, 375f.)

Trotz dieser historischen Parallelität sei, so Zymek & Heinemann (2020, 375f.), die gegenwärtige Situation eine „historisch neue Situation auf dem Lehrer:innenarbeitsmarkt“, welche „nicht nur durch Not- und Sondermaßnahmen zu bearbeiten“ sei, sondern als „Strukturproblem der Lehrkräfteversorgung“ verstanden werden müsse.

Dieses Strukturproblem der Lehrkräfteversorgung, welches sich auch in anderen Ländern zeigt (für die deutschsprachigen Länder vgl. Huber & Lusnig 2022; vgl. auch Gehrman in diesem Band), trägt zu neuen Forschungszugängen hinsichtlich dieser Thematik bei. So schlagen Marín-Blanco u. a. (2023) ein Modell zur Erforschung des Lehrkräftemangels aus international vergleichender politikwissenschaftlicher Perspektive für den Vergleich der Länder Deutschland, Dänemark und Schweden vor, welches sich auf Bacchis Modell der kritischen Politikanalyse bezieht (vgl. Bacchi 2009).

Der folgende Beitrag hingegen nutzt den Governance-Ansatz als theoretische Hintergrundfolie. Fragen der Steuerung des Bildungssystems haben im Zuge des New Public Managements bzw. der „Neuen Steuerung“ mit der Abkehr von linearen Steuerungsvorstellungen verstärktes Interesse erfahren und Forschungsaktivitäten induziert, zum Beispiel zur empirischen Analyse von Bildungsreformen (vgl. z. B. Altrichter 2019; Feldhoff u. a. 2012). Solche Analysen berücksichtigen

Perspektiven, „wie auf gesellschaftlich formulierte Problemlagen reagiert wird, indem für das Handeln von Akteuren neue Kooperationsformen – hier mit einer starken Komponente staatlich-hierarchischer Steuerung – eingerichtet werden“ (Otten 2019, 463). Dabei wird vom Akteurzentrierten Institutionalismus (vgl. Mayntz & Scharpf 1995) ausgegangen, demzufolge Akteure, ihre spezifischen Konstellationen und die Interdependenzen betrachtet werden.

In *Adaptation der Governance-Schieberegler* von Schimank (2007) wird im folgenden Beitrag ein erster Systematisierungsvorschlag entwickelt, der eine Makroperspektive auf die Governance der Versorgung mit Lehrkräften leistet und Forschungsbedarf für die Meso- und Mikroebene markiert.

Der Beitrag stellt daher im folgenden Kapitel (2) zunächst recht knapp das Equalizer-Modell vor und adaptiert es für die Frage nach der Lehrkräfteversorgung bzw. dem Lehrkräftemangel und differenziert dies im nachfolgenden Kapitel (3) durch einen Vorschlag von einzelnen Dimensionen aus. Der Beitrag schließt (4) mit einer Diskussion des Analysezugangs und seiner Eignung für die Skizzierung eines Forschungsprogramms zum Lehrkräftemangel.

2 Adaptation des Equalizer-Modells

Bei der Versorgung mit Lehrkräften sind komplexe Governance-Strukturen im Mehrebenensystem zu betrachten, die auch mit der länderspezifischen Ausgestaltung des Schulsystems zusammenhängen. Neben dem staatlichen Akteur sind hier auch weitere Akteure wie Gewerkschaften oder Verbände zu berücksichtigen.

Der folgende Beitrag adaptiert vor diesem Hintergrund die *Governance-Equalizer* von Schimank (2007). Diese wurden ursprünglich entwickelt, so Niedlich u. a. (2017), um Formen des Zusammenwirkens von Akteuren aus Hochschule und Politik zu beschreiben, und wurden auch bereits für die Beschreibung von Schulreformen genutzt (vgl. Altrichter 2010; de Boer u. a. 2007; Schimank 2007). Der Name „Equalizer-Modell“ erklärt sich aus der Darstellung der einzelnen Governance-Mechanismen als Dimensionen, in denen die jeweilige Ausprägung mithilfe eines Balkens abgebildet wird, der vergleichbar zu einem Schieberegler vertikal verschoben werden kann (vgl. z. B. Feldhoff u. a. 2012 sowie Abbildung 1). Abbildung 1 stellt die idealtypische Reglerstellung für den Ansatz des New Public Managements dar: In diesem Modell entfalten Konkurrenzdruck und die staatliche Außensteuerung in Bezug auf den zu erreichenden Output eine vergleichsweise starke Steuerungswirkung, während die staatliche Regulierung des Inputs gering ausgeprägt ist.

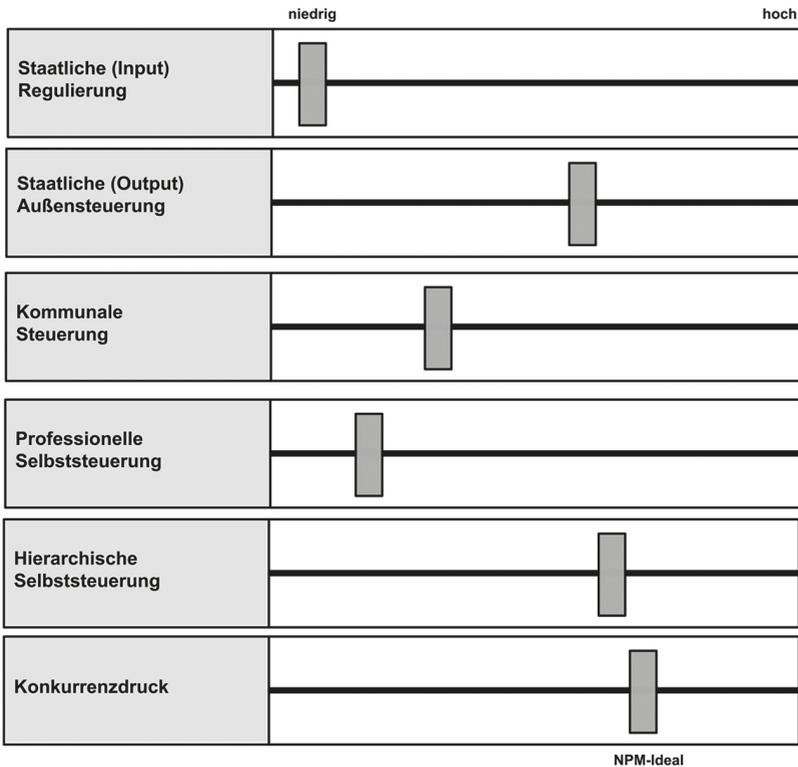


Abb. 1: Governance-Dimensionen mit idealtypischer Reglerstellung nach dem New-Public-Management-Modell (Feldhoff u. a. 2012, 74)

Das grundsätzliche Governance-Verständnis beruht auf einem nicht wertenden Konzept der Koordination des Handelns der Akteure und bietet mit Blick auf die Mikro- und Mesoperspektive ein breites Forschungsinstrumentarium an (vgl. Altrichter 2010; Lange & Schimank 2004). In Adaptation des Equalizer-Modells (vgl. Schimank 2007) interpretieren wir für die anschließenden näheren Betrachtungen die vorgeschlagenen Schieberegler für das Thema Lehrkräftemangel bzw. -versorgung. Die Differenzierung zwischen den Schieberegler ist theoretisch-analytisch zu verstehen, in der Realität ist von bedeutsamen Interdependenzen auszugehen.

Schieberegler 1: Steuerungsdimensionen des Inputs an Lehrkräften

Hierzu zählt alles, was staatlicherseits unternommen wird, um für die *Lehrkräftebereitstellung* (im qualitativen wie quantitativen Sinne) zu sorgen: Dazu gehören sowohl die staatlicherseits vorgegebenen Rahmungen der Qualifizierung von zukünftigen Lehrpersonen (inhaltliche und temporale Vorgaben, Flexibilität,

Institutionen und deren Angebote) als auch die staatlicherseits zur Verfügung gestellten Lehrkräftestellen (Regelungen, Gesetze und Erlasse zum Umfang, Finanzierung der Personalkosten usw.). Akteure sind im Sinne der Selbstkoordination die KMK sowie die Länderministerien mit ihren nachgeordneten differenzierten Instanzenzügen sowie – auch im Sinne der gemeinsamen Koordination – die Institutionen und Einrichtungen der ersten Phase der Lehrkräftebildung.

Schieberegler 2: Steuerungsdimensionen des Outputs an Lehrkräften

Hierzu zählen alle staatlichen Anstrengungen, die unternommen werden, um die *Quantität* der zur Verfügung stehenden Lehrpersonen zu regulieren, also für eine hinreichende Besetzung der vorhandenen Lehrkräftestellen zu sorgen, sowie die Ausgestaltung der dafür vorhandenen Kontextbedingungen wie z. B. die Verteilungsregeln auf die Schulformen bzw. die Vorgaben zur Lehrkräftearbeitszeit.

Schieberegler 3: Steuerungsdimensionen der Lehrkräfteversorgung aus kommunaler Perspektive

Während im Zuge von Bildungsreformen Schulträger in ihrer Verantwortung für die äußeren Schulangelegenheiten relevante Akteure darstellen, trifft dies für die Versorgung mit Lehrkräften nur indirekt zu, zum Beispiel durch den Einfluss auf die Attraktivität der Ausstattung der Schulen im Verantwortungsbereich des Schulträgers. Dieser Aspekt hängt eng zusammen mit dem Wettbewerbsdruck der Schulen untereinander (vgl. Schieberegler 5).

Schieberegler 4: Steuerungsdimensionen der Lehrkräfteversorgung auf der Ebene der Einzelschule

Mit Blick auf die Lehrkräfteversorgung auf Einzelschulebene ist die Schule als Akteur in den Blick zu nehmen. Hier stellt sich die Frage, ob und wie die einzelne Schule einen Beitrag dazu leisten kann, dass sie in für sie hinreichendem Maße mit Lehrkräften versorgt ist, um ihre pädagogischen Aufgaben zu erfüllen. Mögliche Dimensionen können hier neben dem klassischen Personalmanagement auch die Rekrutierung und Einstellung von Lehrkräften sowie die einzelschulischen Arbeitsbedingungen sein.

Schieberegler 5: Steuerungsdimensionen der Lehrkräfteversorgung auf der Ebene von Wettbewerb und Konkurrenzdruck

Während die vier zuvor genannten Schieberegler auf aktives Steuerungshandeln setzen, handelt es sich bei der Frage nach Wettbewerb und Konkurrenz um potenziell eher ungewollte Nebeneffekte staatlichen Handelns. Für den schulischen Bereich formulieren Feldhoff u. a. (2012, 75): „Der Konkurrenzdruck beschreibt, inwieweit es eine quasimarktförmige Konkurrenz, z. B. im Bereich von Schüleranmeldungen und Schulprofilen zwischen einzelnen Gemeinden, zwischen einzelnen Schulen oder auch innerhalb von Schulen, gibt“.

3 Eine Betrachtung der Lehrkräfteversorgung mit dem Governance-Equalizer

Im Folgenden wird unter Bezugnahme auf den zuvor kurz beschriebenen Governance-Equalizer der Versuch einer systematisierenden Darstellung der Steuerungsansätze in Bezug auf die Lehrkräfteversorgung in der Bundesrepublik Deutschland unternommen. Dabei können aufgrund der Komplexität, Interdependenzen und bundeslandspezifischen Akzentuierungen in dieser ersten Annäherung nur wesentliche Aspekte aufgegriffen werden; zudem wird der Fokus insbesondere auf aktuelle Entwicklungen gelegt.

3.1 Steuerungsdimensionen des Lehrkräfteinputs

Historisch betrachtet hat sich der Staat seit Beginn der Institutionalisierung der Lehrkräftebildung bis heute intensiv um die Festlegung von Qualifizierungsanforderungen an zukünftige Lehrkräfte durch Steuerung der Qualität der Lehrkräftebildung bemüht. Instrumente sind dabei z.B. Vorgaben über Zutrittsvoraussetzungen (Abschlüsse, Curricula der abgebenden Institutionen) zum Qualifizierungsweg in den Lehrkräfteberuf. Curricula und Strukturen der Qualifikation sind historisch umkämpft und werden staatlich bestimmt bzw. mitbestimmt. Dies gilt auch für die universitären Ausbildungsanteile, während das Referendariat ohnehin staatlich gesteuert und verantwortet wird. Die staatliche Verantwortung für die Qualität bezieht sich nicht nur auf Inhalte und Kompetenzen, sondern auch auf das Prüfungswesen. In mittlerweile häufig, aber nicht ausschließlich universitär verantworteten lehramtsspezifischen Studiengängen nimmt der Staat indirekt durch entsprechende (inhaltliche und temporale) Zugangsvoraussetzungen zum Referendariat Einfluss und verfügt zudem häufig über ein Vetorecht bei der (Re-)Akkreditierung von Lehramtsstudiengängen. Die konkrete Ausgestaltung fällt in den Bundesländern sehr unterschiedlich aus.

Der „Staat“ meint mit Blick auf Governance eine Reihe von Akteuren und Akteurskonstellationen sowie Verantwortungsbereichen, die hinsichtlich der vorliegenden Systematisierung jeweils spezifiziert werden müssten. Generell und zusammenfassend ist mit dem Staat als Governance-Akteur im Bereich der Versorgung mit Lehrkräften die Schulaufsicht und Schulverwaltung – Kultusministerium bzw. Senatsbehörde sowie ein spezifisches System von (ein- bis dreistufigen) Schulaufsichtsbehörden – ebenso gemeint wie die Landesparlamente, da sie für die Gesetzgebung und die Stellenpläne Verantwortung tragen, sowie für den Bereich der universitären Ausbildung die Wissenschaftsministerien bzw. entsprechenden Senatsbehörden (vgl. Bogomil u. a. 2016). Mit Blick auf die Qualifizierung angehender Lehrkräfte kommen bundeslandintern noch die entsprechenden Studienseminare (mit ihren Ausdifferenzierungen und Qualifikationsangeboten) hinzu. Auf der Ebene KMK verabreden die Schulminister:innen

und -senator:innen Qualifizierungsanforderungen für die Lehrkräftebildung, z. B. durch ländergemeinsame inhaltliche Anforderungen an die Fachwissenschaften und Fachdidaktiken bzw. die Bildungswissenschaften, die auf der Ebene der Bundesländer noch einmal länderspezifisch ausdifferenziert und interpretiert werden (vgl. KMK 2019a, 2019b).

Mit Blick auf die Versorgung mit Lehrkräften bzw. dem Umgang mit Lehrkräftemangel ist von besonderer Relevanz, dass 2013 alle bis dahin existierenden landeseigenen Sondermaßnahmen – also alternative Qualifikationswege für den Eintritt in den Schuldienst – durch eine Vereinbarung auf KMK-Ebene einen gemeinsamen Rahmen bekommen haben (vgl. KMK 2013). Dieser Schritt in Richtung einer Institutionalisierung von alternativen Wegen kann als Indiz für Reaktionen des staatlichen Akteurs gewertet werden, dem Lehrkräftemangel zu begegnen und trotz des Mangels die Ausbildungsqualität dieser Personengruppe zu regulieren.

Die KMK ist darüber hinaus der Akteur, der die allgemeinen inputbezogenen Rahmenbedingungen für die Qualifizierung von Lehrkräften zwischen den Bundesländern festlegt wie z. B. die Lehramtstypen, die Ausbildungsdauer für die erste bzw. zweite Phase, Fächerkombinationen, die Ausgestaltung des Schulsystems wie auch die Gestaltung der Lehrkräftearbeitszeit. Auf der Ebene der Bundesländer sind Universitäten bzw. (pädagogische) Hochschulen Träger der ersten Phase der Lehrkräftebildung, welche die Studienplätze für die Lehramtsausbildung bereitstellen und das entsprechende Curriculum gestalten.

Staatlicherseits werden auf der Inputebene Rahmenbedingungen geschaffen, die festlegen, wer auf welche Weise für den Lehrkräfteberuf qualifiziert werden darf und ob es dazu möglicherweise unter bestimmten Bedingungen Alternativen geben kann. Diese Rahmung wird durch den Aufbau entsprechender Qualifizierungsinstitutionen in ländereigenen Strukturen ausdifferenziert und stellt ein eigenes und spezifisches Geflecht für die Qualifizierung von Lehrpersonen dar, die später dem Lehrkräftearbeitsmarkt zur Verfügung stehen könnten. In Zeiten des Lehrkräftemangels ist zu beobachten, dass abhängig von der Höhe des Mangels bisherige Qualifikationsstandards aufgeweicht werden (vgl. Reintjes & Bellenberg 2020).

Die hier nur sehr knapp vorgestellte und nicht abschließende Sichtung von Dimensionen der staatlichen Inputsteuerung macht deutlich, dass eine Analyse auf Ebene einzelner Bundesländer, möglicherweise auch Kommunen bzw. Kreise, notwendig ist, die nur durch forschende Zugänge zu erreichen ist, wenn es das Ziel sein soll, die Handlungskoordination relevanter Akteure im Mehrebenensystem zu analysieren und in ihren Interdependenzen zu verstehen.

Fragen, die sich u. a. mit Blick auf die Inputsteuerung aus der Perspektive des Lehrkräftemangels ergeben, sind z. B., ob das jeweils zur Verfügung gestellte Qualifizierungsangebot (in der ersten oder zweiten Phase) den schulformspezifischen und regionalen Bedarf auf dem Lehrkräftearbeitsmarkt decken kann oder nicht. Damit gerät die Steuerungsdimension des Outputs in den Blick.

3.2 Steuerungsdimensionen des Lehrkräfteoutputs

Auf welche Art und Weise sorgt der staatliche Akteur dafür, dass auf dem Lehrkräftearbeitsmarkt jeweils in einem ausreichenden Maße qualifiziertes Personal zur Verfügung steht, um das schulische Bildungsangebot zu gewährleisten? Die hinreichende Versorgung mit Lehrkräften seitens des staatlichen Akteurs ist aus vielen Gründen kein triviales Unterfangen; eine direkte Steuerung ist allein schon wegen der Berufswahlfreiheit nicht möglich. Allerdings trägt im Sinne der Daseinsfürsorge der Staat (als Verantwortlicher für das Schulwesen) letztlich die Verantwortung dafür, in hinreichendem Maße qualifiziertes Personal einzustellen, um die Schulpflicht umzusetzen und das staatliche verantwortete Bildungsangebot bereithalten zu können.

Dieser Aufgabe kommt er dadurch nach, dass Stellen für Lehrkräfte auf Landesebene bereitgestellt und finanziert werden. Die entsprechenden Regelungen dafür werden im parlamentarischen Prozess ausgehandelt und nach einem landeseigenen Prozedere den Schulen zugewiesen. Um diese Stellen jeweils mit dem entsprechenden Personal zu besetzen, muss zum richtigen Zeitpunkt eine ausreichende Anzahl qualifizierter Personen zur Verfügung stehen und eingestellt werden. Die Regelungen der Einstellung von Lehrpersonen auf Länderebene unterscheiden sich erheblich und haben Auswirkungen auf die regionale Versorgung und damit auf Konkurrenz und Wettbewerb der Schulen untereinander um die (unterschiedlich qualifizierten) Lehrkräfte (vgl. z. B. Klemm & Zorn 2018; Richter u. a. 2018 sowie Kapitel 3.5).

Zudem obliegt den einzelnen Bundesländern die Festlegung des Umfangs der Lehrkräftearbeit (z. B. in Form der wöchentlich zu erteilenden Unterrichtsstunden; für einen Überblick vgl. KMK 2022) sowie die Verteilung im eigenen Schulsystem (vgl. z. B. Rackles 2022; Bellenberg 2001). Eine Erhöhung der Pflichtstunden der Lehrkräfte ist ein – umstrittenes – outputbezogenes Steuerungsinstrument des staatlichen Akteurs, welches auch zeitbefristet als sogenannte Vorgriffsstunden eingesetzt bzw. vorgeschlagen wird (vgl. SWK 2023; VBE 2014). Die gleichmäßige Versorgung mit Lehrkräften innerhalb eines Bundeslandes ist ebenfalls eine Aufgabe im Bereich der Outputsteuerung, die in Zeiten des Lehrkräftemangels unmittelbar mit Faktoren von Konkurrenz und Wettbewerb zusammenhängt. So wird beispielsweise in NRW das Instrument der zeitbefristeten Teilabordnung von Lehrkräften von ihrer Stammschule hin zu einer anderen Schule genutzt, die einen größeren Lehrkräftemangel hat (vgl. z. B. für NRW BezRg MS o. J.).

Alle Bemühungen, für Attraktivität des Lehrkräfteberufs zu sorgen, gehören ebenfalls in den Bereich der Steuerungsdimensionen des Outputs. Unter den Bedingungen des Lehrkräftemangels gestalten viele Bundesländer eigene Portale und Beratungsangebote für nicht grundständig qualifizierte Lehrkräfte und schalten Werbungen für den Beruf (vgl. Kapitel 3.1).

Im föderalen Staat trägt die KMK die Verantwortung für die Frage der Rekrutierung von Lehrkräften aus anderen Bundesländern. Rackles (2022) stellt an diese Koordinationsebene die Forderung, dass sich die Bundesländer mittels eines Staatsvertrages verpflichten sollten, gemessen am eigenen Bedarf jeweils genügend Lehrpersonal zu qualifizieren.

Trotz der großen Virulenz des Themas Lehrkräftemangel gelang es dem Autor:innenteam dieses Beitrags nicht, hinreichende Daten zum Umfang des Lehrkräftemangels auf Bundes- oder Landesebene zu finden. Datenmangel zur Lehrkräfteversorgung scheint auch international ein bekanntes Problem zu sein: „data limitations at the national level have often precluded precise estimates of the size of shortages“ (Sutcher u. a. 2019, 3). Ein diesbezügliches Monitoring liegt für Deutschland insgesamt, für einzelne Bundesländer oder für Regionen nicht vor. Daten zur Quantifizierung des Lehrkräftemangels, welche auf Nachfragen bei den Ländern (auf unterschiedlichen Ebenen) basieren, hat kürzlich das Deutsche Schulportal zusammengetragen. Es beschreibt den Lehrkräftemangel für das Schuljahr 2022/23 auf dieser Datenbasis zusammenfassend wie folgt: „Das neue Schuljahr 2022/23 startete mit tausenden unbesetzten Stellen. Für die Länder wird es angesichts des Lehrermangels immer schwieriger, die Unterrichtsversorgung abzusichern“ (Anders 2022, o. S.). Eine verlässliche Quantifizierung für die BRD insgesamt lassen aber auch diese Recherchen nicht zu, da viele Bundesländer dem Schulportal gegenüber keine genauen Angaben zum Umfang unbesetzter Stellen machen und die Berichterstattung häufig auf Schätzungen der Lehrkräfteverbände zurückgreifen muss.

Während es zu den unbesetzten Stellen keine öffentlich zugänglichen Daten gibt, stellt die KMK immerhin Daten zu den erfolgten Einstellungen von Lehrkräften zur Verfügung. Die Ausweitung der Qualifikationswege für nicht grundständig qualifizierte Lehrkräfte hat im Bereich der entsprechenden Statistik der KMK für sprachliche Angleichungen gesorgt. Die zuvor als Seiteneinsteiger:innen bezeichneten Lehrkräfte werden seit Neuestem als „sonstige (unbefristete) Lehrkräfte“ erfasst. Damit wird die Kluft zu den grundständig Qualifizierten semantisch verkleinert (vgl. KMK 2021, 37ff.). Zu den sonstigen (unbefristeten) Lehrkräften werden zwei Gruppen gezählt: erstens solche mit einem Hochschulabschluss auf Masterniveau, aber ohne Lehramtsbefähigung. Zweitens umfasst dies Personen, die weder über einen Lehramtsabschluss noch über einen Hochschulabschluss auf Masterniveau verfügen und ohne das Absolvieren des Vorbereitungsdienstes in den Schuldienst unbefristet eingestellt werden. Diese Formulierung machen eine weitere Aufweichung der Qualifikationsstandards deutlich.

Deutschlandweit sind von den 2021 neu eingestellten Lehrkräften 6,5 % der ersten Gruppe (Masterniveau ohne Lehramtsabschluss) sowie 2,8 % der zweiten Gruppe (ohne Masterniveau) zuzurechnen. Zusammengenommen haben damit 9,3 % aller im Jahre 2021 eingestellten Lehrkräfte keine klassische Lehramtsausbildung

durchlaufen (vgl. KMK 2022). Die Ersteinstellung solcher Personen betrifft die Regionen und Bundesländer Deutschlands in unterschiedlichem Maße: Während in den westlichen Flächenländern im Durchschnitt ‚nur‘ 5,1 % nicht grundständig qualifizierte Lehrkräfte eingestellt wurden, sind es hingegen in den östlichen Flächenländern 26,2 %, wovon über 40 % nicht über einen Hochschulabschluss auf Masterniveau verfügen (vgl. KMK 2022). Die Stadtstaaten rekrutierten 15,2 % Lehrkräfte aus dieser Personengruppe der nicht grundständig Qualifizierten (vgl. KMK 2022). Wenngleich absolut betrachtet die Einstellung der ‚sonstigen Lehrpersonen‘ 2021 gegenüber dem vorherigen Jahr 2020 rückläufig ist, so hat doch innerhalb dieser Gruppe der Anteil von Personen ohne Masterabschluss zugenommen. Davon betroffen sind zunehmend auch die westlichen Flächenländer. Das Ausweichen auf (immer) weniger qualifizierte Lehrkräfte breitet sich im Zeitverlauf von den östlichen auf die westlichen Bundesländer aus (vgl. Porsch & Reintjes 2023). Das Ausmaß der Rekrutierung nicht grundständig lehramtsspezifisch qualifizierter Personen könnte erst dann vollständig abgeschätzt werden, wenn auch diejenigen, die ohne lehramtsspezifischen Universitätsabschluss in den Vorbereitungsdienst eintreten, ebenfalls dazugezählt werden, denn diese werden von der KMK bei der Einstellung in den Schuldienst zu den grundständig Qualifizierten gezählt (vgl. KMK 2022). Diese machen unter den Referendar:innen bundesweit 4,4 % aus, wobei sich deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern zeigen: Bei den westdeutschen Flächenländern fällt ihr Anteil beim Eintritt in das Referendariat mit 12,4 % besonders in Schleswig-Holstein hoch aus. Bei den Stadtstaaten ist dieser Anteil mit 17,0 % in Berlin besonders hoch, in den östlichen Flächenländern bildet Sachsen mit einem Anteil von 20,5 % die Spitze. Nur das Saarland, NRW und Brandenburg haben 2021 keine Personen ohne lehramtsbezogenen Studienabschluss für den Vorbereitungsdienst rekrutiert.

Daten zu Erfolgsquoten der einzelnen Qualifikationsetappen oder zum Übergang von Studium ins Referendariat bzw. den Beruf liegen nur spärlich vor (vgl. Eulenberger 2018). Auf der Ebene der KMK wie auf Ebene der Länder werden in unregelmäßigen Abständen und mit immer wieder wissenschaftlich kritisierte Qualität (vgl. Klemm 2022; Studis Online 2017) Prognosen zum zukünftigen Lehrkräftearbeitsmarkt vorgelegt, die ebenfalls Teil eines entsprechenden Monitorings sein könnten.

Die hier exemplarisch herausgegriffenen Datenbestände stellen kein umfassendes Monitoring zur Lehrkräfteversorgung und zum Lehrkräftemangel dar. Mit Blick auf die Beratung von an akademischer Qualifikation Interessierten hat in Bezug auf den Lehrkräftearbeitsmarkt die Universität Duisburg-Essen bis vor kurzem im Rahmen des dortigen Informationssystems Arbeitsmarkt und Beruf ein Datenangebot bereitgestellt, das eine gute Grundlage für ein entsprechendes Monitoring geboten hatte (vgl. <http://www.uni-essen.de/isa/>).

Es bleibt also festzuhalten: Ein Monitoring zur Lehrkräfteversorgung liegt staatlicherseits und öffentlich nicht vor. Angesichts der Bedeutung und des Ausmaßes des Problems ist dies ein möglicherweise überraschender Befund. Ein solches Monitoring müsste Transparenz über alle relevanten und wissenschaftlich geprüften Datenbestände liefern, regelmäßig veröffentlicht werden und Prognosen zur Lehrkräfteversorgung auf möglichst hohem wissenschaftlichem Niveau vorlegen sowie regional ausdifferenziert sein.

3.3 Steuerungsdimensionen der Lehrkräfteversorgung durch die Kommunen

Schulträger haben keinen unmittelbaren Einfluss auf die Versorgung ihrer Schulen mit Lehrkräften, da sie diese weder qualifizieren noch beschäftigen. Mittelbar allerdings tragen sie im Rahmen ihrer Verantwortung für die äußeren Schulangelegenheiten durch die Ausstattung ihrer Schulen mit Ressourcen wie beispielsweise Schulsozialarbeiter:innen, digitalen Geräten oder der Zuweisung von Unterstützungspersonal im Bereich inklusiver Bildung zur Attraktivität ihrer Schulen bei und haben damit vermutlich Einfluss auf den Wettbewerb der Schulen um Lehrkräfte innerhalb oder auch außerhalb der schulträgerbezogenen Schullandschaft. Durch die Unterstützung der Teilnahme einzelner Schulen an mit entsprechenden Ressourcen ausgestatteten Modellversuchen haben sie ebenfalls einen kleinen Handlungsspielraum.

3.4 Steuerungsdimensionen der Lehrkräfteversorgung auf Einzelschulebene

Mit Blick auf die Schule als diejenige Institution, in der die pädagogische Arbeit der Lehrkräfte geleistet wird, stellt sich die Frage, ob und inwiefern diese einen eigenen Beitrag zur Versorgung mit Lehrkräften bzw. zur Milderung des (schuleigenen) Lehrkräftemangels leisten kann. Um diese Frage beantworten zu können, bedürfte es einer differenzierten landesspezifischen Analyse, die sich sowohl auf entsprechende rechtliche Regelungen wie auch auf Fallanalysen an Schulen stützt. Betrachtet werden müsste u. a., welche Spielräume Einzelschulen zur Personalentwicklung haben und nutzen (z. B. durch Fort- und Weiterbildungen, Besoldung usw.). Auch ihr Möglichkeitsraum, zur Rekrutierung von Lehrkräften für das eigene Kollegium Sorge zu tragen – z. B. hinsichtlich der Einstellung von nicht grundständig qualifizierten Lehrkräften –, dürfte sich länderspezifisch unterscheiden und es sind einzelschulspezifisch unterschiedliche diesbezügliche Praxen zu vermuten. Ob ein Bundesland im Sinne der Bestenauslese in einem Listenverfahren landesweit gleichmäßig neu eingestellte Lehrkräfte an die landeseigenen Schulen zuweist oder aber Bewerber:innen sich direkt auf einzelne Stellen an Einzelschulen bewerben, dürfte dabei einen erheblichen Unterschied ausmachen, auch und gerade bei der Rekrutierung von nicht grundständig qualifiziertem Personal (vgl. hierzu z. B. Bellenberg u. a. 2020, 2021). Auch ist zu vermuten, dass sich davon unabhängig

in Ländern mit mehrstufiger Schulaufsicht durch die Kooperation der Schulen mit der Schulaufsicht unterschiedliche Handlungspraxen zur Rekrutierung und Einstellung von Lehrpersonal etabliert haben. Die Rolle der Einzelschule bei diesem Thema dürfte daher einen nicht unmaßgeblichen Einfluss auf die anschließend vorgestellte Dimension von Wettbewerb und Konkurrenz haben.

3.5 Steuerungsdimensionen der Lehrkräfteversorgung auf der Ebene von Wettbewerb und Konkurrenzdruck

Wettbewerb und Konkurrenzdruck auf dem Lehrkräftearbeitsmarkt sind zum Teil bewusst erzeugt, zum Teil (unbeabsichtigte) Nebeneffekte. Die KMK bekennt sich zum kooperativen Bildungsföderalismus und auch zum „fairen Wettbewerb auf dem Lehrerarbeitsmarkt“ (KMK 2009, 2), fordert zugleich aber auch, dass die Länder für ihren eigenen Arbeitsmarkt Sorge tragen müssen (vgl. KMK 2009). Der gegenwärtige Lehrkräftemangel führe zu einem Abwerbungskampf zwischen den Bundesländern, – obgleich die Länder „den innerdeutschen Wettbewerb um Lehrkräfte [...] offiziell gar nicht führen“ (Munzinger 2022, o. S.). Dennoch wird Ende 2022 anhand eines Beispiels aus dem Land Mecklenburg-Vorpommern, welches gezielt Lehrkräfte zur Rückkehr ins eigene Bundesland bewegen will, konstatiert: „Die Konkurrenz der Bundesländer um die händierend gesuchten Lehrkräfte wird schärfer“ (News4teacher 2022, o. S.). Bayern hat Anfang des Jahres 2023 in diesem Zusammenhang beispielsweise öffentlich gemacht, dass es in anderen Bundesländern offensiv um Lehrpersonal werben wird (SWR aktuell 2023, o. S.). Der Wettbewerb gründet sich u. a. darin, wie Rackles (2020) kürzlich vorgerechnet hat, dass viele Bundesländer nicht dafür Sorge tragen, dass in ihrem Bundesland hinreichend Lehrkräfte qualifiziert werden, um den eigenen Bedarf zu decken.

Zudem unterscheiden sich die Beschäftigungsbedingungen zwischen den Bundesländern für Lehrkräfte erheblich (etwa hinsichtlich Gehalt, Beamtenstatus usw.). Rackles (2020) schlägt als Instrument zur Eindämmung dieses Wettbewerbs und vor allem zur Milderung des Lehrkräftemangels einen diesbezüglichen Staatsvertrag zwischen den Bundesländern vor.

Neben Konkurrenz und Wettbewerb zwischen den Bundesländern um Lehrkräfte zeichnet sich vor allem in Zeiten des Lehrkräftemangels eine marktformige Wettbewerbssituation zwischen Einzelschulen und Schulformen innerhalb von Bundesländern ab, wie Klemm & Zorn (2018) für Berlin dadurch zeigen, dass an den Schulen mit schwierigen Rahmenbedingungen überproportional viele Quereinsteiger:innen unterrichten (vgl. ebenso Richter u. a. 2018).

Eine explorative Studie in NRW zeigt ebenfalls Unterschiede bei der Rekrutierung von Lehrpersonal anhand des Indikators unbesetzte Stellen: Überproportional von Lehrkräftemangel betroffen sind Grundschulen und Schulformen der Sekundarstufe I (vgl. Bellenberg & Reintjes 2020). Zudem zeigen sich Unterschiede auf der

Ebene der Bezirksregierungen, zwischen einzelnen Landesteilen sowie zwischen Kreisen und kreisfreien Städten.

Auch ein Blick in erteilte Stunden ohne Lehramtsbefähigung offenbart große Differenzen zwischen Schulformen, Fächern und Schulstufen: So betrug beispielsweise im Schuljahr 2021/22 in der Sekundarstufe I an nordrhein-westfälischen Hauptschulen der Anteil der ohne Lehramtsbefähigung erteilten Politikstunden 80,7 %, während dieser Prozentwert in der Katholischen Religionslehre bei 4,9 % lag. Auch in den Gymnasien weist das Fach Politik den höchsten Anteil in Bezug auf den ohne Lehrbefähigung erteilten Unterricht auf, dieser liegt mit 23,2 % bezogen auf den Unterricht in der Sekundarstufe I hier jedoch deutlich niedriger (vgl. MSB NRW 2022a, 130f.).

Diese Dimension der Governance der Lehrkräfteversorgung ist mit Blick auf Fragen der Bildungsgerechtigkeit besonders virulent und müsste im Rahmen eines entsprechenden Forschungsprogramms differenziert untersucht werden, da relevante Daten unseres Wissens über das Vorgestellte hinaus so gut wie nicht vorliegen. So scheiterte beispielsweise bisher eine Replikation der explorativen Studie für NRW an nicht mehr zur Verfügung gestellten Daten seitens des staatlichen Akteurs. Insbesondere der Zusammenhang zwischen dem Lehrkräftemangel an Einzelschulen und ihrem jeweiligen Sozialindex wäre von hoher Bedeutung für Fragen der Bildungsgerechtigkeit.

Ein so zu skizzierendes Forschungsprogramm könnte auf Theorien rekurrieren, die in Bezug auf die Profilierung und den Wettbewerb von Einzelschulen ein entsprechendes Rüstzeug bereitstellen (vgl. z. B. Maroy & van Zanten 2009). In der Theorie von Maroy & van Zanten (2009) wird zwischen einem Wettbewerb erster Ordnung (Wettbewerb um Schüler:innen überhaupt) und zweiter Ordnung (Wettbewerb um die besten Schüler:innen) unterschieden, um Handlungslogiken von Schulen in Abhängigkeit von ihrem Status innerhalb der Schullandschaft sowie vom Wettbewerb zu beschreiben. Sie gehen davon aus, dass die Handlungsspielräume der Einzelschule innerhalb der kommunalen Schullandschaft immer in Wechselbeziehung mit den anderen (schulischen) Bildungsangeboten vor Ort stehen. Die Autor:innen bezeichnen diesen Umstand als „competitive interdependencies“ (Maroy & van Zanten 2009, 70), wonach jede Schule direkt von den Praktiken derjenigen Schulen betroffen ist, die im gleichen Bezirk oder in der Nachbarschaft liegen. Diese Abhängigkeiten beziehen sich in erster Linie auf die Rekrutierung von Schüler:innen, um die die Schulen konkurrieren, aber auch auf Ressourcen wie z. B. Räumlichkeiten und auch (besser qualifizierte) Lehrkräfte.¹

1 Zum Verhältnis von Profilierung und Wettbewerb im Quasi-Markt der regionalen Schullandschaft vertieft: Forell 2020, 96ff.

4 Diskussion und Fazit

Die hier nur angedeutete Differenzierung einzelner Dimensionen der Governance-Equalizer mit Blick auf die (hinreichende oder nicht hinreichende) Versorgung mit Lehrkräften soll eine Makroperspektive im Mehrebenensystem eröffnen. Unsere Systematisierung deutet an, dass die steuernden Aktivitäten vor allem den Input adressieren, wie es auch von Wermke u. a. (2019) auf der Grundlage eines Vergleichs mit der schwedischen Lehrkräftebildung analysiert wurde. Im Bereich der Outputsteuerung ist insbesondere das Fehlen von Steuerungswissen und dessen Grundlagen auffällig. Aufgrund zahlreicher Interdependenzen dieser Perspektiven und des Mangels an Einblicken in die Handlungskoordination auf der Meso- und Mikroebene muss ein großer Forschungsbedarf markiert werden. Dies gilt umso mehr für den potenziellen Steuerungsakteur Einzelschule im Bereich der Lehrkräfteversorgung. Denkbare bundeslandspezifische und -vergleichende sowie regionale und auf die regionale Schullandschaft ausgerichtete Fallanalysen wären zudem geeignet, Perspektiven von Konkurrenz und Wettbewerb in ihren unterschiedlichen Dimensionen auf der Grundlage von vorgeschlagenen Theorien auch unter Einbeziehung des Schulträgers zu beleuchten.

Literatur

- Altrichter, H. (2010): Theory and evidence on governance: Conceptual and empirical strategies of research on governance in education. In: *European Educational Research Journal* 9 (2), 147-158.
- Altrichter, H. (2019): School autonomy policies and the changing governance of schooling. In: H. Jahnke, C. Kramer & P. Meusburger (Hrsg.): *Geographies of Schooling*. London: SpringerOpen, 55-73.
- Anders, F. (2022): Lehrermangel verschärft sich weiter. Online unter: <https://deutsches-schulportal.de/bildungswesen/lehrermangel-bleibt-bundesweit-ein-problem/>. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Bacchi, C. L. (2009): *Analysing policy: What's the problem represented to be?* London: Pearson Education.
- Bellenberg, G. & Reintjes, C. (2020): Wettbewerb um attraktive Stellen am Lehrerarbeitsmarkt in NRW. Impulse für die Steuerung von Schule? In: *Schulverwaltung Nordrhein-Westfalen* 11, 300-303.
- Bellenberg, G., Bressler, C., Reintjes, C. & Rotter, C. (2020): Der Seiteneinstieg in den Lehrerberuf in NRW. Perspektiven von Schulleitungen und Ausbildungsbeauftragten. In: *DDS – Die Deutsche Schule* 112 (4), 398-412.
- Bellenberg, G., Bressler, C., Rotter, C. & Reintjes, C. (2021): Die berufsbegleitende Qualifizierung im Seiteneinstieg als kohärenter, alternativer Zugang in den Lehrerberuf? Die Perspektive von Schulen und Studienseminaren. In: C. Reintjes, T. S. Idel, G. Bellenberg & K. Thönes (Hrsg.): *Schulpraktische Studien und Professionalisierung: Kohärenzambitionen und alternative Zugänge zum Lehrberuf*. Münster: Waxmann, 223-239.
- Bellenberg, G. (2001): Neue Lehrerarbeitszeitmodelle. Was beabsichtigen sie? Wie helfen sie weiter? In: *Pädagogik* 53 (3), 28-34.
- Bezirksregierung Münster (BezRg MS) (o. J.): Abordnung. Online unter: https://www.bezreg-muenster.de/de/schule_und_bildung/a-z/abordnung/index.html. (Abrufdatum: 02.05.2023).

- Bingener, R. (2023): Doch keine Vier-Tage-Woche an der Schule. Frankfurt/M.: Frankfurter Allgemeine. Online unter: <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/4-tage-woche-an-schule-wegen-lehrermangels-gestoppt-18678264.html>. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Bogumil, J., Fahlbusch, R. M., Kuhn, H.-J. (2016). Weiterentwicklung der Schulverwaltung des Landes NRW. Wissenschaftliches Gutachten im Auftrag des Finanzministeriums. Bochum & Berlin 18.7.2016. Online unter: <https://www.finanzverwaltung.nrw.de/sites/default/files/asset/document/endberichtschule-nrw0509.pdf> (Abrufdatum: 26.06.2023).
- de Boer, H., Enders, J. & Schimank, U. (2007): On the way towards new public management? The governance of university systems in England, the Netherlands, Austria, and Germany. In: D. Jansen (Hrsg.): *New forms of governance in research organizations: Disciplinary approaches, interfaces and integration*. Dordrecht: Springer, 137-152.
- Eulenberger, J. (2018): Lehramtsstudium – und dann? Übergangswege nach einem Lehramtsstudium vor dem Hintergrund sich verändernder Arbeitsmarktbedingungen. In: *Zeitschrift für empirische Hochschulforschung* 2 (1), 75-92.
- Feldhoff, T., Durrer, L. & Huber, S. G. (2012): Steuerung eines Schulsystems: Eine empirische Analyse, wie Akteure die Steuerungskonfigurationen des Schulsystems wahrnehmen und sich deren zukünftige Gestaltung wünschen. In: *DDS – Die Deutsche Schule* 104 (1), 71-78.
- Forell, M. (2020): Öffnung und Begrenzung des Gymnasiums – Institutionsverständnisse angesichts einer sich verändernden gymnasialen Schullandschaft. Münster: Waxmann.
- Fueller, R. (2023): 43 zusätzliche Klassen an Bremer Grundschulen. Bremen: Weser Report. Online unter: <https://weserreport.de/2023/04/bremen-bremen/panorama/43-zusaetzliche-klassen-an-bremer-grundschulen/>. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Huber, S. G. & Lusnig, L. (2022): Personalmangel in Deutschland, Österreich und der Schweiz. In: *#schule verantworten* 2 (3), 49-64.
- Klemm, K. (2022): Entwicklung von Lehrkräftebedarf und -angebot in Deutschland bis 2035: Aktualisiertes Tabellenverzeichnis. Essen: Verband Bildung und Erziehung. Online unter: https://www.vbe.de/fileadmin/user_upload/VBE/Service/Meinungsumfragen/22-03-31_Expertise-Lehrkraeftebedarf-Tabellenverzeichnis-final.pdf. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Klemm, K. & Zorn, D. (2018): Lehrkräfte dringend gesucht. Bedarf und Angebot für die Primarstufe. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Online unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/BST-17-032_Broschue-Lehrkraefte_dringend_gesucht_GESAMT_WEB.pdf. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- KMK (2013): Gestaltung von Sondermaßnahmen zur Gewinnung von Lehrkräften zur Unterrichtsversorgung (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 05.12.2013). Berlin: KMK. Online unter: http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschlusse/2013/2013_12_05-Gestaltung-von-Sondermassnahmen-Lehrkraefte.pdf. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- KMK (2019a): Ländergemeinsame inhaltliche Anforderungen für die Fachwissenschaften und Fachdidaktiken in der Lehrerbildung. (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 16.10.2008 i. d. F. vom 16.05.2019). Berlin: KMK. Online unter: https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschlusse/2008/2008_10_16-Fachprofile-Lehrerbildung.pdf. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- KMK (2019b): Standards für die Lehrerbildung: Bildungswissenschaften. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 16.12.2004 i. d. F. vom 16.05.2019. Berlin: KMK. Online unter: https://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschlusse/2004/2004_12_16-Standards-Lehrerbildung-Bildungswissenschaften.pdf. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- KMK (2021): Statistische Veröffentlichungen der KMK. Dokumentation Nr. 228. Einstellung von Lehrkräften 2020. Berlin: KMK. Online unter: https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Statistik/Dokumentationen/Dok_233_Bericht_LEB_LEA_2021.pdf. (Abrufdatum: 02.05.2023).

- KMK (2022): Übersicht über die Pflichtstunden der Lehrkräfte an allgemeinbildenden und beruflichen Schulen. Schuljahr 2022/2023. Berlin: KMK. Online unter : https://www.kmk.org/file-admin/Dateien/pdf/Statistik/Dokumentationen/Pflichtstunden_der_LehrerInnen_2022.pdf. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Lange, S. & Schimank, U. (2004): Governance und gesellschaftliche Integration. In: S. Lange & U. Schimank (Hrsg.): Governance und gesellschaftliche Integration. Wiesbaden: Springer VS, 9-46.
- Marín-Blanco, A., Bostedt, G., Michel-Schertges, D. & Wüllner, S. (2023): Studying teacher shortages: Theoretical perspectives and methodological approaches. In: *Journal of Pedagogical Research* 7 (1), 128-141.
- Maroy, C., & van Zanten, A. (2009): Regulation and competition among schools in six European localities. *Sociologie du travail*, 51(1), 67-79.
- Mayntz, R. & Scharpf, F. W. (1995): Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. In: R. Mayntz & F. W. Scharpf (Hrsg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung. Frankfurt/M.: Campus, 39-72.
- Ministerium für Schule und Bildung Nordrhein-Westfalen (MSB NRW) (2022a): Das Schulwesen in Nordrhein-Westfalen aus quantitativer Sicht. Statistische Übersicht Nr. 417, Quantita Schuljahr 2021/22. Düsseldorf: MSB NRW Online unter: https://www.schulministerium.nrw/system/files/media/document/file/quantita_2021.pdf. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Ministerium für Schule und Bildung Nordrhein-Westfalen (MSB NRW) (2022b). Handlungskonzept zur Unterrichtsversorgung. Düsseldorf: MSB NRW. Online unter: <https://www.schulministerium.nrw/system/files/media/document/file/handlungskonzept-unterrichtsversorgung-14-12-2022.pdf>. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Munzinger, P. (2023): In Deutschland gibt es zu wenig Lehrkräfte, weil zu wenige ausgebildet werden. Aber warum eigentlich? Ein Blick auf die Zahlen. München: Süddeutsche Zeitung. Online unter: <https://www.sueddeutsche.de/politik/lehremangel-ursachen-zahlen-1.5724273>. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Munzinger, P. (2022): Wie sich die Länder gegenseitig Lehrkräfte abwerben. München: Süddeutsche Zeitung. Online unter: <https://www.sueddeutsche.de/politik/schule-lehremangel-pressen-1.5641555>. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Otten, H. R. (2019): Regional Governance im Bildungssystem. Oder: Was leisten Bildungslandschaften? In: K. Möltgen-Sicking & T. Winter (Hrsg.): Governance. Eine Einführung in Grundlagen und Politikfelder. Wiesbaden: Springer VS, 445-495.
- Porsch, R. & Reintjes, C. (2023): Teacher shortage in Germany: Alternative routes into the teaching profession as a challenge for schools and teacher education. In: P. Hohaus & J.-F. Heeren (Hrsg.): The future of teacher education: Innovations across pedagogies, technologies and societies. Leiden: Brill, 339-363.
- News4teachers (2022): Weihnachtsaktion: Lehrer auf Heimaturlaub müssen mit Abwerbersuchen rechnen. Düsseldorf: News4teachers. Online unter: <https://www.news4teachers.de/2022/12/weihnachtsaktion-lehrer-auf-heimaturlaub-muessen-mit-abwerbersuchen-rechnen/>. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Niedlich, S., Kummer, B., Bormann, I. & Rieckmann, M. B. (2017): Governance-Regler als Heuristik für die Analyse von Nachhaltigkeitsgovernance an Hochschulen. Online unter: <https://www.hochn.uni-hamburg.de/-downloads/ap2-governance-regler.pdf>. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Rackles, M. (2020): Lehrkräftebildung 2021. Wege aus der föderalen Sackgasse. Berlin: Mark Rackles Consulting. Online unter: <https://rackles.com/wp-content/uploads/2021/07/Studie-Rackles-Lehrkraeftebildung-09-2020-PDF-endg.pdf>. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Rackles, M. (2022): Wege aus dem Lehrkräftemangel. Zukunftsvertrag Lehrkräfte – Bildung und bundesweite Ausbildungsinitiative 2023–2032. Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung. Online unter:

- https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/sonst_publicationen/Broschur_Wege_aus_dem_Lehrkraefemangel.pdf. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Reintjes, C. & Bellenberg, G. (2020): Zwischen Unterrichtsversorgung und Qualifikationsanspruch. Ausbildungskonzepte für Seiteneinsteigende in den Lehrberuf. In: *SchulVerwaltung Nordrhein-Westfalen* 12, 329-332.
- Richter, D., Marx, A. & Zorn, D. (2018): Lehrkräfte im Quereinstieg: sozial ungleich verteilt? Gütersloh: Bertelsmannstiftung. Online unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie_Quereinsteiger_in_Berlin.pdf. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Schimank, U. (2007): Die Governance-Perspektive: Analytisches Potenzial und anstehende konzeptionelle Fragen. In: H. Altrichter, T. Brüsemeister & J. Wissinger (Hrsg.): *Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem*. Wiesbaden: Springer VS, 231-260.
- Spiegel Panorama (2023): Verwirrung in Sachsen um Viertagewoche in Schulen. Hamburg: Der Spiegel. Online unter: <https://www.spiegel.de/panorama/bildung/sachsen-verwirrung-um-viertage-woche-in-schulen-nach-ausgabe-der-heute-show-a-bfff6f8b-5bf3-4701-9ba9-43ae464cd072>. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Sutcher, L., Darling-Hammond, L. & Carver-Thomas, D. (2019): Understanding teacher shortages: An analysis of teacher supply and demand in the United States. In: *education policy analysis archives* 27 (35), 1-36.
- Studis Online (2017): Pädagogen braucht das Land. Fehlgesteuerter Lehrerbearbeitsmarkt. Hamburg: Studis Online. Online unter: <https://www.studis-online.de/Studieren/art-2018-lehrerarbeitenmarkt-2017.php>. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- SWK (2023): Empfehlungen zum Umgang mit dem akuten Lehrkräftemangel. Stellungnahme der Ständigen Wissenschaftlichen Kommission der Kultusministerkonferenz. Bonn: SWK. Online unter: [urn:nbn:de:0111-pedocs-258578](https://www.staatskanzlei-bw.de/urn:nbn:de:0111-pedocs-258578). (Abrufdatum: 02.05.2023).
- SWR aktuell (2023): Bayern will Lehrkräfte abwerben – so reagiert Baden-Württemberg. Stuttgart: SWR aktuell. Online unter: <https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/bw-sauer-wegen-abwerbung-von-lehrkraefen-100.html>. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- VBE (Verband Bildung und Erziehung) (2014): Vorgriffsstunde und deren Erstattung. Dortmund: VBE. Online unter: https://vbe-nrw.de/downloads/SBV/485_vorgriffsstunde.pdf. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Viet-Entus, S. (2023): Neue Stufe des Lehrermangels. Berliner Schulen müssen Pädagogen abgeben. Berlin: Tagesspiegel. Online unter: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/schule/neue-stufe-des-lehrermangels-berliner-schulen-muessen-padagogen-abgeben-9444353.html>. (Abrufdatum: 02.05.2023).
- Wermke, W., Olason Rick, S. & Salokangas, M. (2019): Decision-making and control: Perceived autonomy of teachers in Germany and Sweden. In: *Journal of Curriculum Studies* 3 (51), 306-325.
- Zydek, B. & Heinemann, U. (2020): Lehrkräftemangel und Lehrerrekutierung – historische Perspektive und aktuelle Problemlage. In: *DDS – Die Deutsche Schule* 112 (4), 364-380.

Autor:innenangaben

Gabriele Bellenberg, Prof. Dr.
Ruhr-Universität Bochum, AG Sch.U.L.forschung
Arbeits- und Forschungsschwerpunkte: (Abbau von) Ungleichheiten im
Bildungssystem, Digitalisierungsbezogene Schulentwicklung, Lehrer:innen-
bildung
Universitätsstraße 150, 44801 Bochum
gabriele.bellenberg@rub.de

Denise Demski, Dr.
Ruhr-Universität Bochum, AG Sch.U.L.forschung
Arbeits- und Forschungsschwerpunkte: Steuerung und Qualitätsentwicklung
im Bildungssystem, Digitalisierung und Digitalität in Schule und Unterricht,
(Abbau von) Ungleichheiten im Bildungssystem
Universitätsstraße 150, 44801 Bochum
denise.demski@rub.de

Christian Reintjes, Prof. Dr.
Universität Osnabrück, Abteilung Schulpädagogik
Arbeits- und Forschungsschwerpunkte: Professionsforschung, Steuerung und
Qualitätsentwicklung im Bildungswesen, Bildungsberichterstattung sowie
Reflexion und Aufgaben in Unterricht, Schule und Lehrer:innenbildung
Heger-Tor Wall 9, 49074 Osnabrück
christian.reintjes@uos.de