



# **Besoldung der Fachlehrer\*innen in Nordrhein-Westfalen**

## **Kurzgutachten**

**Liebe Kolleg\*innen,**

Fachlehrer\*innen an Förderschulen leisten eine qualifizierte Arbeit und tragen in Zeiten des Lehrer\*innenmangels wesentlich dazu bei, dass Schüler\*innen an den Förderschulen in Nordrhein-Westfalen angemessen gefördert werden.

Steter Streitpunkt der vergangenen Jahre war die Besoldung der Fachlehrer\*innen. Aus Sicht der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft in Nordrhein-Westfalen (GEW NRW) entspricht sie nicht der ausgeübten Tätigkeit.

Daher hat die GEW NRW ein Gutachten in Auftrag gegeben, das zu dem Ergebnis kommt, dass das Land Nordrhein-Westfalen durchaus die Möglichkeit hat, die Eingangsbesoldung der Fachlehrer\*innen mit A 10 beziehungsweise der entsprechenden Tarifeingruppierung neu festzulegen. Eine nicht unerhebliche Anzahl anderer Bundesländer verfährt bereits so.

Das Gutachten endet mit der Feststellung: „In der Zusammenschau lässt sich feststellen, dass unter Berücksichtigung der dargestellten Argumente die Zuweisung des Eingangsamtes A 10 für die Fachlehrer an Förderschulen sachgerecht und gerechtfertigt ist, da bei den Fachlehrern bereits im Einstiegsamt Anforderungen gestellt werden, die bei sachgerechter Bewertung zwingend die Zuweisung des Einstiegsamtes zu der Besoldungsgruppe A 10 erfordern.“

Die GEW NRW fordert daher die Landesregierung auf, die Besoldung beziehungsweise tarifliche Eingruppierung der Fachlehrer\*innen an Förderschulen zügig in diesem Sinne zu ändern.

**Maike Finnern**

Vorsitzende der GEW NRW

## KURZGUTACHTEN

### Thema:

Ist eine Eingangsbesoldung für Fachlehrer (Aus Vereinfachungsgründen wird in diesem Gutachten immer nur die männliche Form verwendet) an Förderschulen mit A 10 Landesbesoldungsgesetz NRW laufbahnrechtlich möglich oder zwingend?

Ausgangspunkt ist zunächst § 24 Nr. 3 Landesbesoldungsgesetz NRW. Demnach sind die Einstiegsämter für Beamtinnen und Beamten in der Laufbahngruppe 2 als erstes Einstiegsamt der Besoldungsgruppe A 9 zuzuordnen.

Da die Fachlehrer dem früheren „gehobenen“ Dienst und damit der Laufbahngruppe 2, 1. Einstiegsamt, angehören, ist damit grundsätzlich ein Einstiegsamt der Besoldungsgruppe A9 zuzuordnen.

Allerdings eröffnet § 25 Abs. 1 Landesbesoldungsgesetz NRW eine Möglichkeit, von dieser Ämterzuordnung abzuweichen. Demnach können die Einstiegsämter für Beamtinnen und Beamte in Sonderlaufbahnen, bei denen im Einstiegsamt Anforderungen gestellt werden, die bei sachgerechter Bewertung zwingend die Zuweisung des Einstiegsamtes zu einer anderen Besoldungsgruppe als nach § 24 erfordern, den höheren Besoldungsgruppen zugewiesen werden, in die gleichwertige Ämter eingereiht sind.

Schließlich ist noch § 19 Abs. 1 Satz 1 Landesbesoldungsgesetz NRW zu berücksichtigen. Danach sind die Funktionen der Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter nach den mit ihnen verbundenen Anforderungen sachgerecht zu bewerten und Ämtern zuzuordnen.

§ 19 Landesbesoldungsgesetz richtet sich an die konkreten Dienstherren, die die einzelnen Funktionen bestimmten Ämtern zuordnen müssen. § 24 und § 25 Landesbesoldungsgesetz NRW bestimmen hingegen das grundsätzliche Einstiegsamt und richten sich insoweit an den Gesetzes- bzw. Verordnungsgeber.

Beiden Vorschriften ist gemein, dass es um eine „sachgerechte“ Bewertung geht.

Dabei wird allerdings vielfach darauf hingewiesen, dass es sich bei dem Wort „sachgerecht“ im Prinzip um eine Leerformel handelt (beispielsweise Gesamtkommentar Öffentliches Dienstrecht, Besoldungsrecht des Bundes und der Länder, Kommentar, § 18 Bundesbesoldungsgesetz, Ziff. 3).

Es stellt sich also die Frage, ob die Fachlehrer hier als Sonderlaufbahn behandelt werden können.

Dabei ist der Begriff der „Sonderlaufbahn“ missverständlich. Er erweckt den Eindruck, es knüpfe die Vorschrift an eine laufbahnrechtliche Zusammenfassung bestimmter durch Besonderheiten in den

Zugangsvoraussetzungen und im Amtsinhalt gekennzeichnete Ämter in einer entsprechend besonders gestalteten Laufbahn an. Dies ist jedoch unzutreffend. Die Vorschrift verwendet einen originär besoldungsrechtlich geprägten Begriff der Sonderlaufbahn, den sie auch inhaltlich beschreibt.

Er bezeichnet in Wirklichkeit keine Zusammenfassung von Ämtern, sondern erweist sich bei näherer Betrachtung als technisches Hilfsmittel, um die von der Regelzuweisung abweichende höhere Einstufung einzelner Eingangsamter gesetzessystematisch zu rechtfertigen (GKÖD, § 24 Bundesbesoldungsgesetz, Rand-Nr. 4 zum soweit inhaltsgleichen Bundesrecht).

Entscheidend ist also, ob vorliegend besondere Anforderungen im Eingangsamter vorliegen. Insofern kann auf die zu § 18 Bundesbesoldungsgesetz entwickelten Grundsätze zurückgegriffen werden, das heißt maßgeblich sind Umfang und Schwierigkeit der Aufgaben sowie die Verantwortung, die typischerweise mit dem Amt verbunden sind. Diese müssen derart eindeutig über der Regelzuweisung des § 24 Landesbesoldungsgesetz NRW liegen, dass bei sachgerechter Bewertung die Zuweisung zu einer höheren Besoldungsgruppe unabweisbar ist (beispielsweise GKÖD, § 24 Bundesbesoldungsgesetz, Rand-Nr. 7 zum Bundesrecht).

Eine entsprechende Prüfung müsste dementsprechend auf die Fachlehrer bezogen bei Schaffung der entsprechenden Laufbahn bereits jeweils vorgenommen worden sein. Sie hat offensichtlich zum damaligen Zeitpunkt dazu geführt, dass entsprechende besondere Anforderungen nicht festgestellt worden sind.

Es stellt sich insoweit aber die Frage, ob nicht zwischenzeitlich eine Veränderung eingetreten ist, die dazu führt, dass die Anforderungen im Einstiegsamter derart gestiegen sind, dass sie bei sachgerechter Bewertung zwingend die Zuweisung des Einstiegsamtes zu einer höheren Besoldungsgruppe als der im § 24 Landesbesoldungsgesetz NRW festgelegten Besoldungsgruppe A 9 erfordern. Aus hiesiger Sicht ist dies durchaus gegeben, wie die folgenden Ausführungen zeigen werden.

Hier ist zunächst einmal in den Blick zu nehmen, wie sich die Anforderungen an die Ausbildung geändert haben.

Diese sind geregelt in der „Verordnung über die Ausbildung und Prüfung für Fachlehrerinnen und Fachlehrer an Förderschulen und in der pädagogischen Frühförderung“ (APO FLFS). Hier ist festzustellen, dass die APO FLFS vom 25.04.2016 die „Ordnung der Ausbildung und Prüfung für Fachlehrer an Sonderschulen im Bereich geistig oder körperbehinderter Schüler und im Bereich der vorschulischen Erziehung von seh- oder hörgeschädigten Kindern“ (APO Fachl.SoSch) abgelöst hat.

Hier sind Veränderungen insbesondere in der Anlage zu § 11 Abs. 3 festzustellen, in der die Inhalte der theoretischen Ausbildung und Prüfungsanforderungen festgelegt werden.

Die Ausbildungsanforderungen sind dementsprechend deutlich gestiegen. Folgende Inhalte der theoretischen Ausbildung und Prüfungsanforderungen sind neu hinzugekommen:

- Feldkenntnisse zu sonderpädagogischen Einrichtungen und Förderorten gemäß der Verordnung über die sonderpädagogische Förderung, den Hausunterricht und die Schule für Kranke vom 29.04.2005
- Lehrerrolle, Lehrerverhalten, Berufsethos
- Arbeit im Team
- Kooperation mit den Eltern und Erziehungsberechtigten
- Kooperation mit außerschulischen Einrichtungen
- Wechselwirkungen im systemischen Kontext zwischen Bindung, sozialer Bezugsgruppe, Selbstbild und Integration
- Grundlagen der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen
- Grundlagen der Genetik
- Prä-, peri- und postnatale Schädigungen
- Ophthalmologie und physiologische Optik (nur Förderschwerpunkt Sehen)
- HNO-Kunde und Audiometrie (nur Förderschwerpunkt Hören und Kommunikation)
- Die Aspekte der Bildungsarbeit werden deutlich umfangreicher behandelt

Insofern ist festzustellen, dass die Anforderungen an die Ausbildung deutlich gestiegen sind. Dies ist ein Aspekt, der jedenfalls auch bei der Festlegung des Eingangsamtes zu berücksichtigen ist.

Neben diesen Anforderungen an die Ausbildung ist natürlich auch zu berücksichtigen, wie sich die konkrete tatsächliche Tätigkeit der Fachlehrer und Fachlehrerinnen entwickelt hat.

Hier sind folgende Aspekte festzustellen:

- Fachlehrer haben oft bis 16.00 Uhr am Nachmittag Unterricht. Die Schüler sind nachmittags oft übermüdet und unkonzentriert, da sie schon vormittags 4 oder 5 Stunden Unterricht hatten. Das Unterrichten ist dadurch häufig schwieriger, es kommt nicht selten zu disziplinarischen Schwierigkeiten. Auch hier werden erhöhte Anforderungen an die Fachlehrer in Bezug auf die Sozialkompetenzen gestellt.
- Inklusion und gebundener Ganzttag führen zu einer zusätzlichen Belastung der Lehrkräfte, da zahlreiche Sonderpädagog\*innen ins Gemeinsame Lernen abgeordnet sind und gleichzeitig vermehrt Lehrkräfte im Rahmen des gebundenen Ganztags benötigt werden.

- Die fachlichen Aufgabenschwerpunkte der Fachlehrer überschneiden sich mit den Aufgaben der Sonderpädagogen deutlich mehr als in der Vergangenheit. Damit ist der heutige Einsatz in den Förderschulen auch qualitativ höherwertiger als in der Vergangenheit.
- Die Schülerschaft an den genannten Förderschulformen hat sich im Laufe der letzten Jahrzehnte und insbesondere seit Einführung der Inklusion massiv verändert. Die anfallenden Krankheitsbilder der Schüler sind immer komplexer und vielfältiger geworden, was einen deutlich erhöhten pädagogischen Interventions- und Unterstützungsbedarf ergibt.
- Nach § 12 Abs. 6 der Ausbildungsordnung erhalten die Fachlehrer in der Ausbildung die Gelegenheit zu selbständiger Unterrichts- und Erziehungstätigkeit. Dies gilt analog auch in der späteren Ausübung des Berufs. Aufgrund der veränderten Schülerschaft und vor allem auch aufgrund der fehlenden Sonderpädagogen übernehmen die Fachlehrer daher mehr und mehr Unterrichts- und Erziehungstätigkeiten in den Förderschulen. Diese Situation wird noch verschärft durch zunehmende Abordnungen von Sonderpädagogen in das gemeinsame Lernen, wodurch in etlichen Unterrichtsstunden bis hin zu mehreren Tagen in einer Woche in vielen Klassen keine Sonderpädagogen anwesend sind und die Fachlehrer den Unterricht zwangsläufig alleine – nicht nur selbständig, sondern auch eigenverantwortlich – durchführen müssen.

In tatsächlicher Hinsicht ist also festzustellen, dass die Aufgaben der Fachlehrer sich in den letzten Jahren sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht deutlich erhöht haben. Auch dies ist bei der Festsetzung des Einstiegsamtes zu berücksichtigen.

Schließlich kann auch einmal geschaut werden, wie das Einstiegsamt von Fachlehrern in anderen Bundesländern ausgestaltet ist. Dies hat natürlich juristisch keine Bindungswirkung für das Land NRW. Teilweise handelt es sich in den anderen Bundesländern auch nicht um Fachlehrer an Förderschulen, sondern um andere Berufsgruppen. Die entsprechenden Tätigkeiten und die Vor- und Ausbildung sind jedoch mit denjenigen in Nordrhein-Westfalen vergleichbar, so dass es jedenfalls ein Fingerzeig ist, wenn in anderen Bundesländern das Einstiegsamt abweichend festgelegt wird.

Hier ist Folgendes festzustellen:

In Baden-Württemberg gibt es entweder einen Direkteinstieg für den Erwerb der Laufbahnbefähigung der technischen Lehrkraft oder es wird ein abgeschlossener Vorbereitungsdienst für technische Lehrkräfte gefordert. Der Vorbereitungsdienst beträgt 18 Monate.

Eine Verbeamtung in der Laufbahn der technischen Lehrkräfte wird mit dem Eingangsamt A 10 bewertet.

In Bayern wird laufbahnrechtlich ein erfolgreiches Ableisten des Vorbereitungsdienstes und Bestehen der Qualifikationsprüfung verlangt. Die Einstellung in den Vorbereitungsdienst setzt unter anderem eine Meisterprüfung, den Abschluss der Fachakademie, Abschluss einschlägiger Berufsausbildung oder ein abgeschlossenes Studium voraus, zudem mehrjährige Berufserfahrung.

Einstiegsamt ist hier ebenfalls A 10.

In Hamburg ist eine Ausbildung als Lehrer für Fachpraxis vorgesehen. Einstiegsamt ist ebenfalls A 10.

In Hessen sind Einstellungs Voraussetzung der Abschluss einer Berufsausbildung in der entsprechenden Fachrichtung und eine mindestens dreijährige einschlägige Berufserfahrung. In allen Fachrichtungen außer Wirtschaft und Verwaltung sind darüber hinaus der Abschluss einer einschlägigen mindestens zweijährigen Fachschule, eine einschlägige Meisterprüfung oder ein anderer Abschluss mit entsprechender oder höherer Qualifikation erforderlich. In der Fachrichtung Wirtschaft oder Verwaltung sind das Bestehen der staatlichen Prüfung für Lehrer der Bürowirtschaft sowie das Bestehen einer der beiden staatlichen Prüfungen für Lehrer der Text- oder Informationsverarbeitung oder ein anderer Abschluss mit entsprechender höherer Qualifikation erforderlich. Es findet ein 21-monatiger Vorbereitungsdienst statt. Eingangsamt ist auch hier A 10.

Festzustellen ist damit, dass es durchaus eine nicht unerhebliche Anzahl anderer Bundesländer gibt, in denen bereits das Eingangsamt der Besoldungsgruppe A 10 zugeordnet wird. Aufgrund des Umstandes, dass es sich insoweit um Landesrecht handelt, unterscheiden sich naturgemäß die Einstellungs Voraussetzungen und die Ausbildungen teilweise von denen in NRW.

Dennoch ist auch dieser Aspekt ein Fingerzeig dafür, dass die Anforderungen im Eingangsamt in den anderen Bundesländern als so hoch angesehen werden, dass sie im Eingangsamt A 10 zugeordnet werden.

In der Zusammenschau lässt sich feststellen, dass unter Berücksichtigung der dargestellten Argumente die Zuweisung des Eingangsamtes A 10 für die Fachlehrer an Förderschulen sachgerecht und gerechtfertigt ist, da bei den Fachlehrern bereits im Einstiegsamt Anforderungen gestellt werden, die bei sachgerechter Bewertung zwingend die Zuweisung des Einstiegsamtes zu der Besoldungsgruppe A 10 erfordern.

Mit freundlichen Grüßen

**Hupperts**  
**Rechtsanwalt**

## **Impressum**

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft NRW

Essen

V.i.S.d.P. Maike Finnern

Autor des Gutachtens:

Rechtsanwalt Florian Hupperts, Düsseldorf

Titelfoto: iStock.com / MicroStockHub

