



Weiterhin unbefriedigende Situation in Unterricht und Ausbildung an Schulen — Modellrechnungen zum Lehrerberdarf bis zum Jahre 2020	399
Wandel zur Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft fördert Ausweitung der Sonntagsarbeit	410

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 27/2001

Berlin

5. Juli 2001

68. Jahrgang

Weiterhin unbefriedigende Situation in Unterricht und Ausbildung an Schulen — Modellrechnungen zum Lehrerberdarf bis zum Jahre 2020

Die Unterrichts- und Ausbildungssituation an den allgemein bildenden und beruflichen Schulen in Deutschland ist vielerorts seit mehreren Jahren angespannt; vor allem fehlen Lehrkräfte.¹ Mittelfristig wird aber die Zahl der Schüler demographisch bedingt noch längere Zeit abnehmen, vor allem an allgemein bildenden Schulen. Später wird sie wieder etwas steigen, in den neuen Bundesländern früher als in den alten. Ob sich die Lage an den Schulen entspannen wird, hängt nicht zuletzt davon ab, in welchem Maße Lehrer ersetzt werden, die aus dem Schuldienst ausscheiden.

Ausgehend von der Ausstattung mit Lehrkräften im Schuljahr 1999/2000 wird untersucht, wie sich der Bedarf an Lehrern in den alten und neuen Ländern bis zum Jahre 2020 entwickeln wird. Zugrunde gelegt wird die zurzeit gültige Schülervorausberechnung der Kultusministerkonferenz², die ausreichend tief nach Schularten und nach den beiden Landesteilen gegliedert ist.³ Der künftige Ge-

samtbedarf an Lehrkräften und der Bedarf an neu einzustellenden Lehrern werden jeweils in Modellrechnungen bestimmt. In einer Grundvariante wird dabei der Status quo fortgeschrieben; in einer Alternativvariante wird berücksichtigt, dass die Personalausstattung an den Schulen bereits angespannt ist und schul- sowie berufsbildungspolitischer Handlungsbedarf für bessere Schüler-Lehrer-Relationen überfällig ist.⁴

¹ Vgl. hierzu Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Allgemein bildende und Berufliche Schulen sowie Berufliche Bildung, Reihen 1, 2 und 3, Fachserie 11, einschließlich Arbeitsunterlagen, zuletzt 2000; Sekretariat der Kultusministerkonferenz der Länder (Hrsg.): Schüler, Klassen, Lehrer und Absolventen der Schulen 1990 bis 1999, Dokumentation Nr. 151, Bonn 2000.

² Vgl. Sekretariat der Kultusminister der Länder (Hrsg.): Vorausberechnung der Schüler- und Absolventenzahlen von 1999 bis 2015, Dokumentation Nr. 152, Bonn 2001. In dieser Projektion werden die Schülerzahlen von Berlin insgesamt denen der neuen Bundesländer zugeschlagen. Damit nimmt die Schülerzahl in Ostdeutschland infolge der stabileren Entwicklung in Berlin geringer ab. Für diese Untersuchung wurden die Schülerzahlen Berlins jedoch aufgeteilt und nur die von Berlin (Ost) zu denen der neuen Länder addiert.

³ Die Berechnung der Kultusministerkonferenz wurde anhand der aktuellen Schülerzahlen des Statistischen Bundesamtes auf das Basisjahr 1999 bezogen. Veränderungen ergaben sich vor allem bei den beruflichen Schularten. Zusätzlich wurden die Ergebnisse, auch orientiert an der langfristigen Bevölkerungsberechnung des DIW, um fünf Jahre bis 2020 fortgeschrieben. Vgl.: Zur langfristigen Bevölkerungsentwicklung in Deutschland — Modellrechnung bis 2050. Bearb.: Erika Schulz. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 42/99, S. 745 ff.

⁴ Die Schüler-Lehrer-Relation stellt ein Produkt aus der wöchentlichen Unterrichtszeit der Lehrer und der durchschnittlichen Klassenfrequenz dar, das durch den wöchentlichen Bedarf an Unterricht pro Klasse geteilt wird.

Gegenwärtige Lage an den Schulen und Lehrerbestand

Im Schuljahr 1999/2000 waren 782 000 hauptberufliche Lehrer⁵ an den Schulen beschäftigt (Tabelle 1). Zusätzlich unterrichteten 95 000 Lehrkräfte nur wenige Stunden wöchentlich.⁶ In Vollzeitäquivalenten waren dies insgesamt 722 000 Lehrer. Auf die allgemein bildenden Schulen entfielen knapp 86 % der hauptberuflichen Lehrer, aber nur 79 % der Schüler. An den beruflichen Schulen entfallen mehr Schüler auf einen Lehrer als an den allgemein bildenden Schulen. Dies ist auf den Teilzeitunterricht zurückzuführen, den drei Viertel der Schüler beruflicher Schulen besuchten.

Gegenüber dem Schuljahr 1993/94, für das erstmals sichere Informationen über schulische Kennzahlen vorliegen, stieg die Schülerzahl bis 1999/2000 mit 5,8 % be-

trächtlich stärker als die Zahl hauptberuflicher Lehrer (2,2 %). An allgemein bildenden Schulen erhöhte sich die Lehrerzahl kaum, während sie an beruflichen Schulen etwas deutlicher zunahm. Die Zahl der wöchentlich erteilten Unterrichtsstunden war mit knapp 16,9 Mill. Stunden im Vergleich zum Schuljahr 1993/94 nur um 2,9 % höher. An den allgemein bildenden Schulen war im gleichen Zeitraum die Zahl der wöchentlich erteilten Unterrichtsstunden pro Schüler sogar rückläufig; an den beruflichen Schulen nahm sie nur noch marginal zu. Nahezu überall stieg die Zahl der Schüler in den Klassen.

Schüler-Lehrer-Relationen

Durchschnittlich entfielen 17,6 Schüler auf einen Vollzeitlehrer. An den allgemein bildenden Schulen kamen 16,4 Schüler, an den beruflichen Schulen 24,4 Schüler auf eine Vollzeitkraft. In Ostdeutschland waren die Relationen zu meist günstiger als in Westdeutschland (Tabelle 2).⁷

An den allgemein bildenden Schulen hatten sich die Relationen in den alten Ländern fast generell verschlechtert, in den neuen Ländern dagegen verbessert. Insgesamt entfielen 1999 an den allgemein bildenden Schulen im westlichen Landesteil fast zwei Schüler mehr auf eine Lehrkraft als im östlichen.

An den beruflichen Schulen in Deutschland insgesamt verschlechterte sich die Schüler-Lehrer-Relation 1999 gegenüber 1993 um fast einen Schüler pro Lehrkraft. In Ostdeutschland kamen 1999 allerdings fast zwei Schüler mehr auf einen Vollzeitlehrer als in Westdeutschland.

Bei einigen Schularten, so den Grund- und Berufsschulen, aber auch in den Eingangsklassen der Real- und Gesamtschulen sowie der Gymnasien, wurde die Personal-

Tabelle 1

Kenngrößen zu Schulen in Deutschland

	1993	1998	1999
Hauptberufliche Lehrer	1 000 Personen		
Allgemein bildende Schulen	659,7	668,7	669,5
Berufliche Schulen	105,4	111,0	112,6
Insgesamt	765,1	779,8	782,1
Durchschnittsalter hauptberuflicher Lehrer	Jahre		
Allgemein bildende Schulen	44,6	46,8	47,1
Berufliche Schulen	45,6	47,4	47,6
Wöchentlich erteilte Unterrichtsstunden	Mill. Stunden		
Allgemein bildende Schulen	14,12	14,40	14,41
Berufliche Schulen	2,27	2,42	2,44
Insgesamt	16,39	16,82	16,86
Schüler je Klasse	Personen		
Allgemein bildende Schulen	21,9	22,4	22,4
Berufliche Schulen	20,0	20,4	20,4
Schüler je Lehrer ¹⁾			
Allgemein bildende Schulen	15,7	16,5	16,4
Berufliche Schulen	23,5	24,3	24,4
Wöchentlich erteilte Unterrichtsstunden je Klasse	Stunden		
Allgemein bildende Schulen	31,46	31,24	31,51
Berufliche Schulen	17,80	18,34	18,16
Wöchentlich erteilte Unterrichtsstunden je Schüler			
Allgemein bildende Schulen	1,47	1,42	1,43
Berufliche Schulen	0,92	0,92	0,93
Insgesamt	1,36	1,32	1,33

¹⁾ Vollzeitlehrer und in Vollzeitlehreereinheiten umgerechnete in Teilzeit und stundenweise beschäftigte Lehrer.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Kultusministerkonferenz; Berechnungen des DIW.

⁵ Zu den hauptberuflichen Lehrkräften zählen voll- oder teilzeitbeschäftigte Personen in Beamten-, Angestellten- oder sonstigen Dienstverhältnissen, die mit voller oder einer bis zu 50 % ermäßigten Pflichtstundenzahl unterrichten. Die Zahl der Pflichtstunden besteht aus Unterrichts-, Anrechnungs- und Ermäßigungsstunden.

⁶ Stundenweise beschäftigte Lehrer unterrichten weniger als die Hälfte der Pflichtstunden. Zu ihnen zählen nebenamtliche und nebenberufliche Lehrer sowie Lehranwärter und Referendare, soweit sie eigenverantwortlich Unterricht erteilen.

⁷ Die Relationen unterscheiden sich nach Schularten und Ländern zum Teil beträchtlich: So kamen 1999 auf einen Lehrer – je nach Bundesland – an Grundschulen zwischen 15,7 und 23,4 Schüler, an Hauptschulen zwischen 10,9 und 16,3, an Gymnasien in den Klassen fünf bis zehn zwischen 16,2 und 21,3 sowie in den Klassen elf bis dreizehn zwischen 11,4 und 14,2. In ähnlichen Größenordnungen differieren auch die Klassengröße und andere Kennzahlen. Diese Indikatoren der Schulsysteme der Länder haben sich zum Teil schon weit auseinander entwickelt. Somit besteht die Gefahr, dass die Bildungsstandards der Länder zu ungleich werden. Damit wird auch das in der Verfassung vorhandene Postulat möglichst vergleichbarer Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland beeinträchtigt. Vgl. Sekretariat der Kultusministerkonferenz der Länder (Hrsg.): Schüler, Klassen ..., a. a. O., S. 95 ff.

Tabelle 2

**Schüler-Lehrer-Relation¹⁾ an allgemein bildenden
und beruflichen Schulen im Jahre 1999**

	Alte Bundesländer	Neue Bundesländer	Deutschland
Vorklassen	18,44	15,04	17,74
Schulkindergärten	11,14	13,33	11,24
Grundschulen	21,52	18,56	21,03
Orientierungsstufe	17,28	16,51	16,99
Hauptschulen	15,09	11,60	14,98
Kombinierte Schulen ²⁾	16,79	15,18	15,35
Realschulen	18,76	15,74	18,30
Gymnasien	15,83	15,46	15,75
Gesamtschulen ³⁾	14,18	13,57	14,04
Sonderschulen	6,84	7,13	6,91
Abendschulen und Kollegs	14,95	14,29	14,86
Allgemein bildende Schulen insgesamt	16,75	15,01	16,39
Berufsschulen ⁴⁾	39,02	37,81	38,75
Berufsvorbereitungsjahr	9,93	14,08	11,07
Berufsgrundbildungsjahr	9,67	11,12	9,78
Berufsaufbauschulen	13,51	–	13,51
Berufsfachschulen	13,76	15,94	14,19
Berufs- und techn. Oberschulen	13,14	–	13,14
Fachgymnasien	13,40	11,96	13,06
Fachoberschulen	19,06	18,55	18,98
Fachschulen	14,71	16,49	14,97
Fach- und Berufsakademien	7,88	–	7,88
Kollegschulen	25,76	–	25,76
Berufliche Schulen insgesamt davon:	24,03	25,85	24,39
Vollzeitform	12,66	14,23	12,94
Teilzeitform	37,74	37,36	37,66
Schulen insgesamt	17,87	16,55	17,59

¹⁾ Schüler je Lehrer. Vollzeitlehrer und in Vollzeitlehreereinheiten umgerechnete in Teilzeit und stundenweise beschäftigte Lehrer. —
²⁾ Schulen mit Bildungsgängen für Hauptschul- und Realschulabschluss. — ³⁾ Integrierte Gesamtschule und freie Waldorfschule. —
⁴⁾ Einschließlich Berufsgrundbildungsjahr in Teilzeitform.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Kultusministerkonferenz; Berechnungen des DIW.

decke in den letzten Jahren besonders knapp. Bei den Grundschulen sind im internationalen Vergleich die Schüler-Lehrer-Relationen ungünstig und die Schulklassen zu groß. Bei den anderen allgemein bildenden Schularten bewegen sich die Relationen innerhalb der OECD nur im Mittelfeld.⁸ Dabei ist zu berücksichtigen, dass in vielen Staaten die Unterrichtsform einer ganztägigen Betreuung an Schulen üblich ist, was in Deutschland noch nicht erreicht ist. An den Berufsschulen wird nicht wenigen Auszubildenden eine geringere als die empfohlene Anzahl von zwölf Stunden Unterricht wöchentlich erteilt.⁹

Bildungserfolg

Nach wie vor verlassen viele Jugendliche die allgemein bildenden Schulen ohne Hauptschulabschluss: Mit 84 000

Abgängern waren dies im Schuljahr 1999/2000 rund 9 % aller Schulentlassenen (Tabelle 3). In den neuen Ländern war dieser Anteil — insbesondere bei jungen Männern — überdurchschnittlich hoch. Im gleichen Jahr erzielten 235 000 Absolventen der allgemein bildenden Schulen die Hochschulreife, das waren knapp 28 % der Schulabsolventen. In den letzten Jahren gelang es nicht, diesen Anteil nennenswert zu erhöhen. In den westlichen und nördlichen Nachbarstaaten Deutschlands ist er dagegen — oft sogar deutlich — größer. Von den beruflichen Schulen gingen zuletzt sogar 193 000 junge Erwachsene — knapp 19 % aller Schulabgänger — ohne Abschluss ab. Der Bildungserfolg lässt insbesondere bei ausländischen Jugendlichen zu wünschen übrig: Von den jungen Ausländern ist der Anteil derjenigen ohne Abschluss sowohl an den allgemein bildenden als auch an den beruflichen Schulen fast dreimal so groß.¹⁰

Alter der Lehrkräfte

In Deutschland lag das Durchschnittsalter der hauptberuflichen Lehrer an allgemein bildenden Schulen 1999 bei 47 Jahren, an beruflichen Schulen ein halbes Jahr höher. Die ostdeutschen Lehrer waren an allgemein bildenden Schulen im Durchschnitt zwei Jahre jünger, an beruflichen Schulen gut ein Jahr. Jünger als 30 Jahre waren insgesamt an den allgemein bildenden Schulen nur noch 4 % und an den beruflichen weniger als 2 % der Lehrkräfte.

Bezogen auf die Altersverteilung in den Lehrerkollegien fehlen rund zwei Generationen von jüngeren Lehrern, so dass neuere methodische und berufliche Kenntnisse nicht ohne Weiteres über die „natürliche“ Fluktuation in die Schulen gelangen. Bei dieser Überalterung ist ohne eine politische Initiative für eine obligatorische Weiterbildung von Lehrern nicht mehr gewährleistet, dass den gestiegenen Ansprüchen an Schule und Unterricht Genüge getan

⁸ In der schulischen Versorgung gibt es hier aus pädagogischer Sicht bereits Engpässe, die sich beispielsweise durch hohe Schüler-Lehrer-Relationen und große Klassen zeigen. An Grundschulen gilt eine Klassengröße von 15 Schülern als optimal. In Deutschland waren es 1999 weiterhin fast 23 Schüler, geringfügig weniger als 1997. Vgl. auch Organisation for Economic Co-operation and Development (Hrsg.): Education at a Glance — OECD Indicators. Mehrere Jahrgänge, zuletzt: Paris 2000, S. 115 ff.

⁹ So wurden in Deutschland im Schuljahr 1999/2000 183 000 Berufsschülern (11 %) sogar höchstens acht Stunden Unterricht in der Woche angeboten. Außerdem sind an diesen und anderen beruflichen Schulen bei dem begrenzten Lehrstellenangebot der letzten Jahre noch zusätzlich Jugendliche vollschulisch zu unterrichten und auszubilden. Vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Berufliche Schulen 1999/2000, a. a. O., S. 72 ff.

¹⁰ Vgl.: Schulbesuch und Ausbildung von jungen Ausländern — kaum noch Fortschritte? Bearb.: Wolfgang Jeschek. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 10/2001, S. 162 ff.

Tabelle 3

**Schulabgänger von allgemein bildenden und beruflichen Schulen in Deutschland 1999 nach Abschlussart und Geschlecht
in 1 000 Personen**

Abschlussart	Alte Bundesländer			Neue Bundesländer			Deutschland		
	Insgesamt	Männer ¹⁾	Frauen ¹⁾	Insgesamt	Männer ¹⁾	Frauen ¹⁾	Insgesamt	Männer ¹⁾	Frauen ¹⁾
Mit Abschluss	Allgemein bildende Schulen								
Hauptschulabschluss	208,7	121,4	87,3	35,6	19,6	16,0	244,3	141,0	103,4
Mittlerer Abschluss	275,6	131,5	144,1	98,7	48,5	50,2	374,3	180,0	194,3
Hochschulreife	176,9	80,9	96,0	58,1	23,3	34,9	235,0	104,2	130,9
Insgesamt	661,2	333,8	327,5	192,4	91,3	101,1	853,7	425,1	428,6
Ohne Hauptschulabschluss ²⁾	59,2	37,4	21,8	24,6	16,4	8,1	83,8	53,8	29,9
Alle Schulentlassenen	720,4	371,2	349,3	217,0	107,8	109,2	937,4	478,9	458,5
Mit Abschluss	Berufliche Schulen								
Berufsvorbereitungs- und Berufsgrundbildungsjahr	40,1	23,8	16,3	17,6	11,8	5,8	57,7	35,5	22,1
Berufsschulen ³⁾	350,6	195,8	154,8	104,6	60,3	44,4	455,3	256,1	199,2
Berufsfachschulen	125,8	48,3	77,5	24,1	4,7	19,4	149,9	53,0	96,9
Kollegschulen ⁴⁾	21,9	11,8	10,1	—	—	—	21,9	11,8	10,1
Berufsober- und Fachoberschulen ⁵⁾	55,8	29,4	26,4	12,4	5,5	7,0	68,3	34,9	33,4
Fachschulen	44,4	22,4	21,9	8,6	2,6	5,9	53,0	25,1	27,9
Schulen des Gesundheitswesens ⁶⁾	38,1	8,8	29,3	3,3	0,7	2,6	41,4	9,5	31,9
Insgesamt	676,7	340,4	336,3	170,6	85,6	85,1	847,3	425,9	421,4
darunter:									
Berufliche Ausbildung ⁷⁾	497,4	249,0	248,4	124,6	64,6	60,0	622,0	313,6	308,4
Ohne Abschluss ⁸⁾									
Berufsvorbereitungs- und Berufsgrundbildungsjahr	26,5	18,3	8,2	5,6	3,4	2,2	32,1	21,7	10,4
Berufsschulen ³⁾	82,2	49,8	32,3	13,6	10,1	3,5	95,8	59,9	35,8
Berufsfachschulen	32,4	14,8	17,7	3,2	1,1	2,1	35,7	15,8	19,8
Kollegschulen ⁴⁾	14,3	8,0	6,3	—	—	—	14,3	8,0	6,3
Berufsober- und Fachoberschulen ⁵⁾	8,6	4,2	4,4	1,8	1,2	0,5	10,4	5,5	4,9
Fachschulen	2,8	1,6	1,3	0,4	0,1	0,3	3,2	1,7	1,5
Schulen des Gesundheitswesens ⁶⁾	1,1	0,3	0,7	0,4	0,1	0,3	1,5	0,4	1,0
Insgesamt	167,8	97,0	70,9	25,0	16,1	8,9	192,9	113,0	79,8
darunter:									
Berufliche Ausbildung ⁷⁾	111,2	62,8	48,4	15,5	10,6	4,9	126,7	73,4	53,4
Alle Schulentlassenen									
Berufsvorbereitungs- und Berufsgrundbildungsjahr	66,6	42,0	24,5	23,2	15,2	8,0	89,8	57,2	32,6
Berufsschulen ³⁾	432,8	245,7	187,1	118,2	70,4	47,9	551,0	316,0	235,0
Berufsfachschulen	158,3	63,1	95,2	27,3	5,8	21,5	185,6	68,8	116,7
Kollegschulen ⁴⁾	36,2	19,8	16,3	—	—	—	36,2	19,8	16,3
Berufsober- und Fachoberschulen ⁵⁾	64,4	33,7	30,7	14,2	6,7	7,5	78,6	40,4	38,2
Fachschulen	47,2	24,0	23,2	9,0	2,8	6,2	56,2	26,8	29,4
Schulen des Gesundheitswesens ⁶⁾	39,1	9,1	30,0	3,7	0,8	2,9	42,8	9,9	32,9
Insgesamt	844,5	437,3	407,2	195,7	101,6	94,0	1 040,2	539,0	501,2
darunter:									
Berufliche Ausbildung ⁷⁾	608,6	311,8	296,8	140,1	75,2	65,0	748,7	386,9	361,8

¹⁾ Geschlechtsspezifische Verteilung teilweise geschätzt. — ²⁾ Einschließlich Schulentlassene aus der Sonderschule. — ³⁾ Einschließlich Berufsgrundbildungsjahr in Teilzeitform. — ⁴⁾ Einschließlich Fach- und Berufsakademien. — ⁵⁾ Einschließlich Fachgymnasien, Berufsaufbauschulen und technischer Oberschulen. — ⁶⁾ Abgänger mit und ohne Abschluss geschätzt. — ⁷⁾ Abschlüsse beruflicher Schularten, an denen allein oder in Zusammenarbeit mit Betrieben ein beruflicher Abschluss erreicht werden kann. Bei den Abgängern der Berufsfachschulen sind nur diejenigen enthalten, die Ausbildungsgänge besuchten, die zu einem beruflichen Abschluss führen. — ⁸⁾ Einschließlich Schüler mit Abschluss ohne Angabe der Zeugnisart.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Kultusministerkonferenz; Berechnungen des DIW.

werden kann. So könnten beispielsweise — wie in einigen Nachbarländern — Lehrkräfte verpflichtet werden, einen Teil der Ferien für die berufliche Weiterbildung zu verwenden.

Das geringere durchschnittliche Alter der Lehrkräfte in den neuen Ländern hat mehrere Ursachen. Es gab hier andere berufliche Ausbildungs- und Zugangsvoraussetzungen, die es erlaubten, den Beruf früher zu beginnen.

Zudem war die Dauer des Studiums für die Lehrämter in den alten Ländern länger, und die Zahl der Neueinstellungen wurde bereits in den achtziger Jahren verringert. Sinkende Schülerzahlen führten in den neuen Ländern an allgemein bildenden Schulen — insbesondere Grundschulen — zu einem abnehmenden Lehrerberarf. Für die Lehrer an diesen Schulen wurde oft Teilzeitarbeit vereinbart, um Entlassungen zu vermeiden. Kleinere Schülerzahlen werden sukzessive auch an den anderen allgemein bildenden und beruflichen Schulen auftreten und den Lehrerberarf verringern. Es ist zu vermuten, dass dann kaum noch junge Lehrer eingestellt werden und sich so die Altersverteilung der ostdeutschen Lehrer rasch der westdeutschen angleicht.

In den alten Ländern wurden zuletzt auch wieder mehr junge Lehrer eingestellt,¹¹ jedoch nicht in dem Maße, wie die Schülerzahl zunahm. In den letzten Jahren wurde auch in einigen Ländern für verschiedene Gruppen von Lehrkräften die Pflichtstundenzahl erhöht, um die Personalausgaben in den Etats zu begrenzen und sonst erforderliche Neueinstellungen zu vermeiden. Auch dadurch verschärfte sich die Personallage an den Schulen, so dass Vertretungsstunden nicht mehr im erforderlichen Ausmaß geleistet werden konnten und Schulunterricht ausfiel.¹²

Entwicklung von Bestand und Bedarf an Lehrern bis 2020

Von den 1999 in Deutschland vorhandenen Vollzeitlehrern werden im Jahre 2020 rund 550 000 den Schuldienst beendet haben, das sind rund drei Viertel des Ausgangsbestandes.¹³ In Westdeutschland wird der Anteil der ausscheidenden Lehrkräfte infolge der ungünstigeren Altersverteilung größer sein als in Ostdeutschland. Insgesamt werden dies in den alten Ländern knapp vier Fünftel der Vollzeitlehrer sein, in den neuen Ländern nur rund zwei Drittel (Tabelle 4). Davon entfallen in den alten Ländern 382 000 und in den neuen Ländern 86 000 Vollzeitkräfte auf die allgemein bildenden Schulen. Der Bestand von 1999 wird hier voraussichtlich auf 21 bzw. 33 % zurückgehen, bei den beruflichen Schulen auf gut 25 % bzw. knapp 31 %.

Der Bedarf an Lehrern wird aber deutlich höher sein. Er wird maßgeblich von der Entwicklung der Schülerzahlen bestimmt, muss aber auch im Lichte der heute schon teilweise unzureichenden Ausstattung beurteilt werden.

Die Schülerzahl wird sich in West- und Ostdeutschland unterschiedlich entwickeln (Tabelle 5). An den allgemein bildenden Schulen wird sie in beiden Landesteilen phasenverschoben zuerst merklich sinken und danach — zuerst in Ostdeutschland — wieder etwas steigen, aber in beiden Fällen das Ausgangsniveau bei weitem nicht mehr erreichen. An den beruflichen Schulen in den alten Län-

dern dagegen wird sich die Schülerzahl zunächst noch deutlich erhöhen und erst nach dem Jahr 2010 zurückgehen, am Ende des Prognosezeitraums aber noch über dem heutigen Niveau liegen. An den ostdeutschen beruflichen Schulen ergibt sich bei der Entwicklung der Schülerzahl ein ähnlich starker Rückgang wie an den allgemein bildenden Schulen.

Nach der Grundvariante der Modellrechnungen, bei der die Lehrerausstattung im Basisjahr fortgeschrieben wird, wird der Lehrerberarf in Deutschland im Jahre 2020 entsprechend der dann geringeren Schülerzahlen voraussichtlich nur noch bei rund 616 000 Vollzeitlehrern liegen und somit um fast 107 000 Vollzeitlehrkräfte niedriger sein als 1999. Der Minderbedarf wird in Ostdeutschland (–28 %) wesentlich größer sein als in Westdeutschland (–11 %).

In Westdeutschland wird der Lehrerberarf im Jahre 2005 an Haupt-, Real-, Gesamt- und Sonderschulen sowie an Gymnasien größer sein als im Basisjahr 1999. In Ostdeutschland wird er in der gleichen Zeit an allen allgemein bildenden Schularten mehr oder weniger stark sinken (Tabelle 6). In der Dekade von 2005 bis 2015 wird sich der Bedarf nach der Grundvariante in den alten Ländern an allen allgemein bildenden Schularten verringern. Darauf folgt im Westen wieder ein geringer Bedarfsanstieg an allen allgemein bildenden Schularten. In den neuen Ländern dagegen steigt der Bedarf an den Grundschulen be-

¹¹ Die Einstellung von Lehrkräften liegt infolge der Kulturhoheit der Länder im Ermessen der einzelnen Bundesländer. In der Tendenz haben die süddeutschen Länder in den letzten Jahren mehr Lehrer neu beschäftigt als die norddeutschen. Jedoch wurden auch, wie im Falle Hessens, mehr Einstellungen angekündigt, als später realisiert werden konnten. Zuletzt haben beispielsweise Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen bei zunächst noch steigenden Schülerzahlen an allgemein bildenden Schulen die Beschäftigung von zusätzlichen Lehrkräften angekündigt. Vgl. zu Nordrhein-Westfalen: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik. NRW (Hrsg.): Regionalisierte Schülerprognosen in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 2000; Peter Schilder: Der Kraftakt stellt nicht alle zufrieden. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21.3.2001, Nr. 68, S. 6.

¹² Nach Pressemeldungen fällt in Deutschland Schulunterricht aus, weil vielerorts die dafür notwendigen Vertretungsstunden nur noch etwa zur Hälfte erteilt werden können. So beispielsweise auch in Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und in Berlin. Vgl. u. a. Bärbel Schubert: Mehr Lehrer wollen alle. In: Der Tagesspiegel vom 22.3.2001, Nr. 17357, S. 5.

¹³ Für die Berechnungen wurden die Abgänge nach Schuljahren im zweiten Jahrfünft der 90er Jahre untersucht. Berücksichtigt werden neben den Todesfällen die Lehrer, die die Altersgrenze erreichen, die dienst-, erwerbs- oder berufsunfähig werden und die aus sonstigen Gründen die Schulen verlassen. Die Abgangsquoten wurden modifiziert für die alten und neuen Länder fortgeschrieben. Damit wurde der jeweilige Restbestand ermittelt. Bei den an den Schulen neu beschäftigten Lehrern wurden bei der Berechnung des Einstellungsbedarfs niedrigere Abgangsquoten benutzt. Angenommen wurde zusätzlich, dass die Quoten in den neuen und alten Ländern im letzten Abschnitt der Vorausberechnung (2015 bis 2020) gleich groß sein werden.

Tabelle 4

Veränderung des Lehrerbstands von 1999 durch Abgänge sowie Lehrerberdarf bis 2020¹⁾
in 1 000 Personen

	Alte Bundesländer						Neue Bundesländer					
	1999	2000	2005	2010	2015	2020	1999	2000	2005	2010	2015	2020
	Anzahl											
Lehrerbestand												
Allgemein bildende Schulen	484,6	467,5	390,9	295,2	195,4	102,7	128,7	126,2	109,8	84,8	64,0	42,4
Berufliche Schulen	87,6	84,4	73,8	56,9	39,2	22,2	21,3	20,8	17,8	13,6	10,0	6,5
Insgesamt	572,2	551,9	464,7	352,1	234,5	124,9	150,0	147,0	127,6	98,4	74,0	48,9
	Grundvariante											
Lehrerberdarf												
Allgemein bildende Schulen	484,6	489,0	488,9	452,0	406,5	417,5	128,7	121,4	86,6	77,2	86,5	96,1
Berufliche Schulen	87,6	88,3	94,8	96,3	91,8	89,9	21,3	21,3	20,0	11,2	11,2	12,1
Insgesamt	572,2	577,3	583,7	548,3	498,3	507,4	150,0	142,7	106,5	88,4	97,6	108,2
	Variante mit zusätzlichen Lehrkräften ²⁾											
Lehrerberdarf												
Allgemein bildende Schulen	484,6	526,0	525,6	485,7	436,8	448,5	128,7	126,3	90,1	80,4	90,1	100,1
Berufliche Schulen	87,6	95,0	102,0	103,7	98,7	96,8	21,3	22,9	21,5	12,0	12,0	13,0
Insgesamt	572,2	621,0	627,5	589,3	535,5	545,3	150,0	149,3	111,6	92,5	102,1	113,1
	Veränderung in fünf Jahren ³⁾											
	Anzahl											
Lehrerbestand												
Allgemein bildende Schulen	.	-17,1	-76,6	-95,7	-99,8	-92,7	.	-2,5	-16,5	-24,9	-20,9	-21,6
Berufliche Schulen	.	-3,3	-10,6	-16,9	-17,7	-16,9	.	-0,6	-2,9	-4,3	-3,5	-3,5
Insgesamt	.	-20,3	-87,2	-112,6	-117,5	-109,6	.	-3,0	-19,4	-29,2	-24,4	-25,1
	Grundvariante											
Lehrerberdarf												
Allgemein bildende Schulen	.	4,4	-0,1	-36,9	-45,5	10,9	.	-7,3	-34,8	-9,4	9,3	9,6
Berufliche Schulen	.	0,7	6,4	1,5	-4,5	-1,8	.	0,0	-1,4	-8,8	0,0	1,0
Insgesamt	.	5,1	6,4	-35,3	-50,0	9,1	.	-7,3	-36,1	-18,2	9,3	10,6
	Variante mit zusätzlichen Lehrkräften ²⁾											
Lehrerberdarf												
Allgemein bildende Schulen	.	41,5	-0,5	-39,9	-48,9	11,7	.	-2,4	-36,2	-9,7	9,7	10,0
Berufliche Schulen	.	7,4	7,0	1,7	-4,9	-2,0	.	1,6	-1,5	-9,5	0,0	1,0
Insgesamt	.	48,8	6,5	-38,2	-53,8	9,8	.	-0,7	-37,6	-19,2	9,6	11,0

¹⁾ Bedarf nach der Grundvariante und einer Variante mit zusätzlichen Lehrkräften in Vollzeitlehrern und in Vollzeitlehreinheiten umgerechnete in Teilzeit und stundenweise beschäftigte Lehrer. Abgänge unter Berücksichtigung des Ausscheidens aus dem Schuldienst infolge Alter, Tod, Invalidität und von sonstigen Gründen. — ²⁾ Zusätzliche Lehrer gibt es vor allem an Grund- und Hauptschulen sowie vor allem an den Berufs- und Berufsfachschulen. Außerdem wurde überall ein Anteil von einem halben Prozent aller Vollzeitlehrer als Vertretungsbedarf für Unterrichtsausfall, in den alten Ländern zusätzlich ein halbes Prozent zur Förderung von ausländischen Schülern, berücksichtigt. — ³⁾ 2000 Veränderung gegenüber 1999.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Kultusministerkonferenz; Berechnungen des DIW.

reits von 2005 an deutlich. Die anderen Schularten weisen von 2010 an eine Bedarfszunahme auf.

An den beruflichen Schulen beider Landesteile zeigt sich beim Lehrerberdarf im Zeitraum der Vorausberechnungen zwar ein ähnliches Entwicklungsmuster wie an den allgemein bildenden Schulen, doch gibt es bei der Richtung und dem Niveau der Veränderungen bemerkenswerte Unterschiede: In den alten Ländern nimmt der Bedarf nach der Grundvariante hier über einen längeren Zeitraum — bis 2010 — noch zu (Tabelle 7). Obwohl er danach auch kleiner wird, liegt der Wert im Endjahr der Berechnungen noch über dem Bedarf im Basisjahr. In den neuen Ländern fällt der Lehrerberdarf fast von Anfang an,

und die Schwankungen bei den Veränderungen des Bedarfs sind an den beruflichen Schulen ausgeprägter als an den allgemein bildenden. Bereits im Jahre 2010 wird der Lehrerberdarf nur noch etwa halb so groß sein wie gegenwärtig. Der darauf folgende Anstieg wird nur moderat ausfallen, so dass der Bedarf im Endjahr der Berechnungen nur noch 57 % des Ausgangswertes beträgt.

In beiden Landesteilen hat im beruflichen Schulsystem der Lehrerberdarf der Schulen das größte Gewicht, an denen allein oder in Zusammenarbeit mit Betrieben vorwiegend beruflich ausgebildet wird. Dazu gehören in beiden Regionen die Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen, in den alten Ländern zusätzlich die Fachakademien sowie

Tabelle 5

Schüler an allgemein bildenden und beruflichen Schulen¹⁾
in 1000 Personen

	Alte Bundesländer					Neue Bundesländer				
	2000	2005	2010	2015	2020	2000	2005	2010	2015	2020
	Anzahl									
Allgemein bildende Schulen	8 177	8 134	7 493	6 744	6 928	1 808	1 302	1 175	1 315	1 459
Berufliche Schulen	2 126	2 280	2 334	2 219	2 176	551	516	291	287	311
Insgesamt	10 303	10 415	9 827	8 964	9 103	2 359	1 818	1 466	1 602	1 770
	Veränderung in fünf Jahren ²⁾									
Allgemein bildende Schulen	60	-43	-642	-749	184	-124	-506	-127	140	144
Berufliche Schulen	20	155	54	-115	-44	0	-35	-225	-4	24
Insgesamt	80	112	-588	-863	140	-124	-540	-352	136	168

¹⁾ Prognosewerte bis 2015 nach den Berechnungen der Kultusministerkonferenz, nachdem die Werte an die realen Größen des Ausgangsjahres 1999 angepasst wurden. Anders als bei der Kultusministerkonferenz wird Berlin (West) zu den alten und Berlin (Ost) zu den neuen Bundesländern gezählt. — ²⁾ 2000 Veränderung gegenüber 1999.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Kultusministerkonferenz; Berechnungen des DIW.

Tabelle 6

Lehrerbedarf an allgemein bildenden Schulen nach Schularten¹⁾

	1999	2000 / 1999	2005 / 2000	2010 / 2005	2015 / 2010	2020 / 2015
	in 1000	Jahresdurchschnittliche Veränderung in %				
Alte Bundesländer						
Insgesamt	484,6	0,9	0,0	-1,6	-2,1	0,5
darunter:						
Grundschulen	138,5	-1,3	-1,3	-2,5	-1,9	0,6
Hauptschulen	70,8	0,6	0,1	-1,3	-2,5	0,4
Realschulen	57,9	3,3	1,1	-1,3	-2,3	0,5
Gesamtschulen ²⁾	33,7	1,9	0,1	-1,2	-2,0	0,6
Gymnasien	112,8	1,8	0,9	-0,9	-2,0	0,6
Sonderschulen	45,8	1,7	0,1	-1,7	-2,2	0,5
Neue Bundesländer						
Insgesamt	128,7	-5,7	-6,5	-2,3	2,3	2,1
darunter:						
Grundschulen	27,4	-17,8	-1,7	2,3	2,0	1,7
Kombinierte Schulen ³⁾	23,8	3,1	-8,0	-4,0	2,7	2,7
Realschulen	10,5	-12,9	-14,9	-4,6	2,7	2,6
Gesamtschulen ²⁾	10,4	-3,1	-7,0	-4,1	3,2	2,6
Gymnasien	29,8	-1,2	-5,4	-6,9	2,3	2,2
Sonderschulen	14,3	-3,2	-6,3	-1,4	2,2	2,1

¹⁾ Bedarf nach der Grundvariante in Vollzeitlehrern und in Vollzeitlehreereinheiten umgerechnet in Teilzeit und stundenweise beschäftigte Lehrer. — ²⁾ Integrierte Gesamtschule und freie Waldorfschule. — ³⁾ Schulen mit Bildungsgängen für Hauptschul- und Realschulabschluss.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Kultusministerkonferenz; Berechnungen des DIW.

die Kollegschulen. Auf die genannten Schulen entfallen sowohl in den alten als auch in den neuen Ländern rund 79 % des in den jeweiligen Stichjahren aktuellen Lehrbedarfs. In Westdeutschland wird der Bedarf an diesen Schulen im Jahre 2010 merklich höher liegen. Auch am

Schluss des Berechnungszeitraums wird er den Basiswert noch etwas übertreffen. Dagegen wird sich in den neuen Ländern der Bedarf an diesen Schulen bis zum Jahre 2020 nahezu halbieren (56 %).

Tabelle 7

Lehrerbedarf an beruflichen Schulen nach Schularten¹⁾

	1999	2000 / 1999	2005 / 2000	2010 / 2005	2015 / 2010	2020 / 2015
	in 1 000	Jahresdurchschnittliche Veränderung in %				
Alte Bundesländer						
Insgesamt	87,6	0,8	1,4	0,3	-1,0	-0,4
darunter:						
Berufsschulen ²⁾	34,4	1,2	1,4	0,7	-1,1	-0,4
Berufsvorbereitung	4,5	0,5	1,2	-0,6	-1,1	-0,5
Berufsgrundbildung	3,7	2,7	1,7	-0,5	-1,3	-0,6
Berufsfachschulen	22,2	0,0	1,7	-0,1	-1,1	-0,4
Fachgymnasien	5,6	0,2	2,0	0,7	-0,8	-0,2
Fachschulen	7,9	-1,1	0,2	0,9	-0,5	-0,6
Kollegschulen	3,5	1,0	1,5	-0,8	0,5	-0,4
Neue Bundesländer						
Insgesamt	21,3	0,1	-1,3	-11,0	0,0	1,7
darunter:						
Berufsschulen ²⁾	10,0	0,1	-1,3	-10,7	-0,6	1,5
Berufsvorbereitung	1,7	-1,2	-1,9	-12,1	2,2	2,1
Berufsgrundbildung	0,3	-2,3	-1,7	-11,0	0,6	1,7
Berufsfachschulen	5,4	-0,1	-1,3	-11,4	0,3	1,7
Fachgymnasien	1,7	4,1	-0,8	-11,9	0,3	2,3
Fachschulen	1,4	-2,0	-1,4	-9,6	-0,6	1,2

¹⁾ Bedarf nach der Grundvariante in Vollzeitlehrern und in Vollzeitlehreereinheiten umgerechnet in Teilzeit und stundenweise beschäftigte Lehrer. — ²⁾ Einschließlich Berufsgrundbildungsjahr in Teilzeitform.
Quellen: Statistisches Bundesamt; Kultusministerkonferenz; Berechnungen des DIW.

In einer Alternativvariante ist hier der Bedarf ermittelt worden, der Verbesserungen in der Ausstattung der Schulen mit Lehrern berücksichtigt: Für die Vorausberechnung werden bei einigen Schularten kleinere Schüler-Lehrer-Relationen angesetzt.¹⁴ Zusätzlich wird ein Vertretungsbedarf von einem halben Prozent aller Vollzeitlehrer addiert, damit weniger Unterricht infolge von Fortbildung, Erziehungsurlaub, Krankheit oder Schwangerschaft ausfällt. Außerdem wird bei den Schulen in den alten Ländern der Lehrerberauf um ein halbes Prozent erhöht, um die Integration ausländischer Schüler in das Bildungssystem zu verbessern.

Nach dieser Variante wird der Lehrerberauf in den alten Ländern bis zum Jahre 2020 deutlich weniger sinken als in der Grundvariante (-5 % gegenüber -11 %); an beruflichen Schulen allein werden sogar erheblich mehr Lehrer benötigt (+10 %). In Ostdeutschland dagegen sind die Unterschiede zwischen den beiden Varianten weit weniger ausgeprägt; dies gilt sowohl für die allgemein bildenden als auch für die beruflichen Schulen.

Einstellungsbedarf

Der Einstellungsbedarf an Vollzeitlehrern besteht aus dem Ersatz- und aus dem Zusatzbedarf. Ersatzbedarf fällt an, wenn Lehrer den Schuldienst beenden; er entspricht

dem Vollzeitäquivalent der Zahl der ausscheidenden Lehrkräfte. Zusatzbedarf liegt vor, wenn die Schülerzahl steigt oder wenn die Schüler-Lehrer-Relation sinken soll. Nimmt dagegen die Schülerzahl ab, ergibt sich rechnerisch dann ein Überhang an Lehrern, wenn weniger Personen aus dem Schuldienst ausscheiden, als es nach den bestehenden Relationen geboten wäre. Ein Überhang kann — anders als es hier geschieht — jedoch nicht ohne weiteres mit dem Ersatzbedarf verrechnet werden, weil sich die Anforderungen an die Lehrer bei den allgemein bildenden Schularten von denen bei den beruflichen unterscheiden. Arbeits- und dienstrechtliche Bestimmungen, aber auch das Alter und familiäre Verpflichtungen schränken zudem die Möglichkeiten des flexiblen Einsatzes weiter ein. Deshalb kommt es vor, dass nicht nur bei

¹⁴ An den Schulen in den alten Ländern wird die Schülerzahl je Lehrer an Grund-, Haupt- und Berufsschulen um 10 % gesenkt, an Berufsfachschulen um 8 % und an Orientierungsstufen, Real-, kombinierten, Gesamt- und Kollegschulen sowie Gymnasien um 5 %. Nur bei Orientierungsstufen, kombinierten und Berufsfachschulen wird dieser Wert voll auf die Schulen in den neuen Ländern übertragen; bei Grund-, Haupt- und Realschulen wird die Hälfte angesetzt sowie bei den übrigen genannten Schulen 3 %. Mit den reduzierten Werten für die Schulen in den neuen Ländern werden die dort im Vergleich zu den alten Ländern bereits vorhandenen besseren Relationen angemessen berücksichtigt.

einzelnen Schularten, sondern in ganzen Regionen Bedarf und Überhang gleichzeitig vorkommen. Somit gilt der hier errechnete Einstellungsbedarf eher als unterer Grenzwert.

Nach der Grundvariante ergab sich in Deutschland im Schuljahr 1999/2000 ein Einstellungsbedarf von insgesamt rund 21 000 Vollzeitkräften, um die hohe Zahl von Abgängen und den bei einigen Schularten zunehmenden Lehrerberaufbedarf auszugleichen (Tabelle 8). Der Einstellungsbedarf bestand vor allem in den alten Bundesländern; er belief sich auf insgesamt 25 400 Vollzeitlehrer. In den neuen Ländern gab es infolge sinkender Schülerzahlen an allgemein bildenden Schulen einen Überhang von knapp 4 900 Lehrern, dem an den beruflichen Schulen ein Einstellungsbedarf von nahezu 600 Kräften gegenüberstand. Wegen des vielerorts bestehenden Mangels an Lehrern und infolge eines weiterhin bestehenden Engpasses bei Nachwuchskräften bestimmter Fächerkombinationen¹⁵ ist es eher unwahrscheinlich, dass der hier ausgewiesene Einstellungsbedarf erfüllt wurde. Aufeinander abgestimmte amtliche Statistiken sind für dieses Jahr noch nicht veröffentlicht.

In der ersten Hälfte der gegenwärtigen Dekade wird der Einstellungsbedarf in Deutschland insgesamt mit jährlich knapp 15 800 Vollzeitlehrern niedriger als in der zweiten mit etwa 17 400 Lehrern sein, da lediglich ein Ersatzbedarf besteht. Erst im letzten Jahrünft von 2015 bis 2020 wird der Einstellungsbedarf voraussichtlich mit jährlich fast 32 700 Vollzeitkräften beträchtlich höher ausfallen, weil dann bei Lehrern letztmals besonders stark besetzte Altersjahrgänge in den Ruhestand wechseln und gleichzeitig die Schülerzahlen in beiden Landesteilen erneut steigen werden.

Der Einstellungsbedarf nach der Grundvariante wird sich in West- und Ostdeutschland im gesamten Zeitraum der Projektion sehr unterschiedlich entwickeln. Während er in den alten Ländern über alle Zeitabschnitte vergleichsweise hoch ausfällt, wird es in den neuen Ländern bis zum Jahre 2005 einen Lehrerüberhang geben. Der damit verbundene Minderbedarf an Einstellungen entsteht vor allem durch sinkende Schülerzahlen an den allgemein bildenden Schulen; an den beruflichen wird es zunächst bis 2005 noch einen Bedarf an Einstellungen geben.

Nach der Variante mit zusätzlichen Lehrern lag der Einstellungsbedarf in Deutschland 1999/2000 bei 73 800 Vollzeitlehrern; davon entfielen gut 52 800 auf den Zusatzbedarf. Der höhere Bedarf gegenüber der Grundvariante trat vor allem an den allgemein bildenden und beruflichen Schulen in den alten Ländern auf. Aber auch in den neuen Ländern wirkte sich die bessere Personalausstattung aus; dort fiel der Lehrerüberhang weg. Vom gesamten Einstellungsbedarf sind in Westdeutschland etwa 43 700 Vollzeitkräfte und in Ostdeutschland knapp 9 000 den Einstellungen zuzurechnen, die zu besseren Schüler-Lehrer-Relationen führen. Es ist einsichtig, dass dieser nach der Modellrechnung ermittelte Einstellungsbedarf sowohl von der Finanzierungsseite als auch vom vorhandenen Angebot auf dem Lehrerbearbeitungsmarkt nicht in einem Jahr um-

zusetzen wäre. Beide Restriktionen fielen aber weit weniger ins Gewicht, wenn dieser Teil des Zusatzbedarfs über eine Zeitspanne bis 2005 gestreckt würde: Auf sechs Jahre verteilt wären es landesweit jährlich 8 700 zusätzliche Einstellungen.

Vor allem an den beruflichen Schulen ist eine Erhöhung der Zahl der Lehrkräfte unumgänglich, ohne dass es dabei zu einer nennenswerten Verbesserung der schulischen Situation im Unterricht und bei der Ausbildung kommt. Bleibt das Angebot an Lehrstellen vor allem in den neuen, aber auch in einigen Regionen der alten Bundesländer so knapp wie bisher, dann muss verstärkt in der personalintensiveren Form vollschulischer beruflicher Ausbildung unterrichtet werden.

Ausblick

In den alten Bundesländern wird es aufgrund der ungünstigen Altersverteilung bei den Lehrern und der zunächst noch steigenden Schülerzahlen notwendig sein, verstärkt Lehrkräfte an den meisten Schulen einzustellen. Insbesondere gilt dies für die beruflichen Schulen, auch für diese in Ostdeutschland. Der Lehrerberaufbedarf wäre nach beiden hier berechneten Modellvarianten größer, wenn sich die Geburtenzahlen wieder etwas erhöhen oder mehr Personen aus dem Ausland als annahmegemäß¹⁶ zuwandern. In einem Land wie Deutschland hat ein aktivierender Staat über eine bessere personelle Ausstattung der Schulen dazu beizu-

¹⁵ Nach wie vor besteht Nachwuchsmangel beispielsweise bei Fächerkombinationen mit modernen Sprachen, aber auch mit Mathematik, Physik, Chemie und Latein sowie bei nahezu allen Fächerkombinationen für das Lehramt an beruflichen Schulen. Diese Fächer — insbesondere die für berufliche Schulen — werden auch von zu wenig Studenten belegt. Da auch die Wirtschaft in den nächsten Jahren — noch verstärkt — akademisch ausgebildete Fachkräfte suchen wird, ist abzusehen, dass sich die Ungleichgewichte auf dem Lehrerbearbeitungsmarkt noch vergrößern werden. Die statistischen Unterlagen zeigen bislang kein deutlich geändertes Studienverhalten, so dass die Nachwuchslücke wohl nicht kleiner werden wird. Auch die in einigen Ländern begonnenen Versuche, Personen mit jedem akademischen Examen oder Praktiker an beruflichen Schulen einzustellen, sind bisher noch eine zu wenig durchdachte und nicht abgestimmte Notlösung. Vgl. zu den Mangelfächern beispielsweise: Länder werben für Lehrerbearbeitung. In: Frankfurter Rundschau vom 23.2.2001, Nr. 46, S. 4.

¹⁶ Bei den Vorausberechnungen der Schülerzahl wird von der Kultusministerkonferenz ein Wanderungssaldo von 150 000 Personen gegenüber dem Ausland unterstellt. Dies erscheint niedrig, wenn das Zuwanderungspotential in den mittel- und osteuropäischen Staaten realistischer eingeschätzt wird. In der Bevölkerungsprognose des DIW wird deshalb von einem Wanderungssaldo von 260 000 Personen ausgegangen. Dies sind nur 10 000 Personen mehr, als es dem langfristigen Trend in Deutschland entspricht. Bezogen auf die Altersstruktur der ausländischen Bevölkerung in Deutschland im Jahre 1999 wären dies jährlich rund 21 700 ausländische Kinder und Jugendliche im Alter von fünf bis unter zwanzig Jahren zusätzlich. Insbesondere nach dem Jahr 2010 wird mit einer Zuwanderung in dieser Größenordnung zu rechnen sein.

Tabelle 8

Ersatz-, Zusatz- und Einstellungsbedarf an Lehrern¹⁾
in Personen

	Alte Bundesländer					Neue Bundesländer				
	1999 bis 2000	2000 bis 2005	2005 bis 2010	2010 bis 2015	2015 bis 2020	1999 bis 2000	2000 bis 2005	2005 bis 2010	2010 bis 2015	2015 bis 2020
Grundvariante insgesamt										
Ersatzbedarf										
Allgemein bildende Schulen	17 051	78 339	102 591	109 197	103 221	-4 860	-18 314	20 084	3 188	22 731
Berufliche Schulen	3 252	10 771	17 602	18 914	18 523	556	2 952	-4 371	5 551	-761
Insgesamt	20 303	89 110	120 193	128 111	121 744	-4 304	-15 362	15 713	8 739	21 970
Zusatzbedarf										
Allgemein bildende Schulen	4 404	-81	-36 873	-45 485	10 928	0	0	-9 381	9 268	9 596
Berufliche Schulen	702	6 448	1 548	-4 543	-1 845	17	-1 365	-4 433	3	975
Insgesamt	5 106	6 367	-35 325	-50 028	9 083	17	-1 365	-13 814	9 271	10 571
Einstellungsbedarf										
Allgemein bildende Schulen	21 455	78 258	65 718	63 712	114 149	-4 860	-18 314	10 703	12 456	32 327
Berufliche Schulen	3 954	17 219	19 150	14 371	16 678	573	1 587	-8 804	5 554	214
Insgesamt	25 409	95 477	84 868	78 083	130 827	-4 287	-16 727	1 899	18 010	32 541
Bedarf pro Jahr Grundvariante										
Ersatzbedarf										
Allgemein bildende Schulen	17 051	15 668	20 518	21 839	20 644	-4 860	-3 663	4 017	638	4 546
Berufliche Schulen	3 252	2 154	3 520	3 783	3 705	556	590	-874	1 110	-152
Insgesamt	20 303	17 822	24 039	25 622	24 349	-4 304	-3 072	3 143	1 748	4 394
Zusatzbedarf										
Allgemein bildende Schulen	4 404	-16	-7 375	-9 097	2 186	0	0	-1 876	1 854	1 919
Berufliche Schulen	702	1 290	310	-909	-369	17	-273	-887	1	195
Insgesamt	5 106	1 273	-7 065	-10 006	1 817	17	-273	-2 763	1 854	2 114
Einstellungsbedarf										
Allgemein bildende Schulen	21 455	15 652	13 144	12 742	22 830	-4 860	-3 663	2 141	2 491	6 465
Berufliche Schulen	3 954	3 444	3 830	2 874	3 336	573	317	-1 761	1 111	43
Insgesamt	25 409	19 095	16 974	15 617	26 165	-4 287	-3 345	380	3 602	6 508
Variante mit zusätzlichen Lehrkräften ²⁾										
Ersatzbedarf										
Allgemein bildende Schulen	17 051	16 261	21 031	21 862	20 464	102	-2 843	5 452	-41	4 130
Berufliche Schulen	3 252	2 208	3 571	3 827	3 746	556	610	-1 005	706	411
Insgesamt	20 303	18 468	24 602	25 689	24 210	658	-2 233	4 447	664	4 541
Zusatzbedarf										
Allgemein bildende Schulen	41 460	-94	-7 975	-9 781	2 348	2 383	-4 389	-1 937	1 931	1 999
Berufliche Schulen	7 365	1 393	338	-983	-396	1 639	-293	-889	-2	209
Insgesamt	48 825	1 299	-7 637	-10 764	1 952	4 022	-4 682	-2 826	1 930	2 209
Einstellungsbedarf										
Allgemein bildende Schulen	58 511	16 167	13 056	12 082	22 812	2 485	-7 232	3 516	1 890	6 129
Berufliche Schulen	10 617	3 601	3 909	2 844	3 351	2 195	317	-1 894	704	620
Insgesamt	69 128	19 767	16 965	14 925	26 163	4 680	-6 915	1 621	2 594	6 749

¹⁾ Vollzeitlehrer und in Vollzeitlehreinheiten umgerechnete in Teilzeit und stundenweise beschäftigte Lehrer. — ²⁾ Zusätzliche Lehrer gibt es vor allem an Grund- und Hauptschulen, aber auch an Gymnasien, Real- und Gesamtschulen sowie an den Berufs- und Berufsfachschulen. Außerdem wurde überall ein Anteil von einem halben Prozent aller Vollzeitlehrer als Vertretungsbedarf für Unterrichtsausfall, in den alten Ländern zusätzlich ein halbes Prozent zur Förderung von ausländischen Schülern, berücksichtigt.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Kultusministerkonferenz; Berechnungen des DIW.

tragen, es Alleinerziehenden und Eltern zu erleichtern, Kinder und Jugendliche in einem stressfreieren Umfeld zu erziehen, zu unterrichten und auszubilden. Ein größeres Angebot an Ganztagschulen trüge sicher auch dazu bei und käme der Intention junger Frauen, eine berufliche Karriere ohne den Verzicht auf Kinder anzustreben, entgegen.¹⁷

¹⁷ Vorbilder für eine derartige Politik könnten die skandinavischen Staaten sein. In Deutschland hat bisher nur die Regierung von Rheinland-Pfalz ein Programm initiiert, nach dem das Angebot an Ganztagschulen bei allen Schularten flächendeckend erhöht wird. Andere Bundesländer — beispielsweise Niedersachsen — beabsichtigen dies ebenfalls zu tun.

Der Überhang an Lehrern, der in den nächsten Jahren in den neuen Ländern entsteht, kann kaum zur Deckung des Einstellungsbedarfs in den alten Ländern beitragen, denn das hohe durchschnittliche Alter der Lehrer und die zum Teil sehr unterschiedlichen Lehrbefähigungen setzen der regionalen und beruflichen Mobilität Grenzen.¹⁸

Nach der Grundvariante soll die an der Schüler-Lehrer-Relation des Schuljahres 1999/2000 gemessene Unterrichtssituation nicht schlechter werden. Das schließt aus, dass aus Sparzwängen die Stundentafeln weiter verkürzt oder die Arbeitszeiten der Lehrer weiter verlängert werden. Ohnehin fällt bereits heute infolge der angespannten Personallage an den Schulen zu viel Unterricht aus, und relativ viele Schulabgänger verlassen die allgemein bildenden oder beruflichen Schulen ohne Abschluss.

Für die Berechnungen nach der Variante mit zusätzlichen Lehrkräften werden deutlich geringere Schüler-Lehrer-Relationen gewählt, die auch dem internationalen Vergleich standhalten können. So käme es zu einer durchgreifenden Verbesserung der Situation in Unterricht und Ausbildung an den allgemein bildenden und beruflichen Schulen. Auch würden die Personengruppen der ausländischen und der deutschen jungen Zuwanderer besser gefördert.

In jedem Fall müssen wieder mehr junge Lehrer an den Schulen beschäftigt werden. Sie stellen ein dringend benötigtes innovatives Potential dar, weil sie neue methodische, didaktische und fachliche Kenntnisse mitbringen,

die sich die überalterten Kollegien erst mühsam erarbeiten müssen. Freilich ist auch die Weiterbildung des vorhandenen Personals voranzutreiben und sind die Ausbildungsbedingungen für Lehrkräfte zu verbessern.

An den beruflichen Schulen schwächt der gegenwärtige Lehrermangel bereits das duale Ausbildungssystem. Die staatliche Seite erfüllt ihre Verpflichtung gegenüber der Wirtschaft bei der beruflichen Ausbildung oft nur noch unzureichend; mittelfristig besteht ein Lehrermangel. Die Bemühungen, Praktiker oder Hochschulabsolventen mit mindestens Diplomabschluss an beruflichen Schulen einzustellen, dürften zu kurz greifen, weil die Wirtschaft hier selbst einen größeren Bedarf an Arbeitskräften sowohl auf der mittleren als auch der höheren Qualifikationsebene (Meister, Techniker und Hochschulabsolventen) haben und sicherlich den Wettbewerb um qualifizierte Personen gewinnen wird. Von staatlicher Seite muss zumindest eine bessere Besoldung der Berufsanfänger vorgesehen werden, sollten Studierende mit geeigneten Instrumenten für die Mangelfächer gewonnen werden, und es muss endlich die — bereits mehrfach versprochene — Kampagne für ein besseres Image der Lehrer umgesetzt werden.

¹⁸ Von einem Kultusminister aus den neuen Ländern wurde dies in einer Positionsdarstellung bereits vorgeschlagen. Vgl. Gerd Harms: Die Bildungslücke. Teilzeit reicht nicht: Die Lehrer im Osten brauchen Perspektiven. In: Der Tagesspiegel vom 30.5.2001, Nr. 17422, S. 27.

Wandel zur Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft fördert Ausweitung der Sonntagsarbeit

Seit Jahren wird heftig darüber debattiert, ob die gesetzlichen Sonderregelungen zur Sonn- und Feiertagsarbeit ausgeweitet oder eingeschränkt werden sollen. Insbesondere Kirchen und Gewerkschaften warnen vor einer schleichenden Aushöhlung des Sonntagschutzes und wehren sich unter Berufung auf das Grundgesetz gegen Versuche, die Sonntagsarbeit auszuweiten.¹ Dies könnte sich jedoch auf mittlere Sicht ändern, wenn der gesetzliche Rahmen dies zulässt. Die Frage, ob er es sollte, lässt sich ohne Werturteil nicht beantworten. Hilfreich ist aber ein internationaler Vergleich. Er zeigt, dass Sonntagsarbeit eine Gefährdung von familiärer und sozialer Integration darstellen kann. Das gesellschaftliche Gut des arbeitsfreien Sonntags und damit der „koordinierten Freizeit“ in kurzem gleichbleibendem Rhythmus sollte daher auch künftig gewahrt bleiben und besonderen gesetzlichen Regulierungen unterliegen.

In der Tat ist die Bedeutung von Sonn- und Feiertagsarbeit — in Ostdeutschland mehr als in Westdeutschland — ständig gewachsen. Am stärksten expandierte sie in den letzten drei Jahren bei den öffentlichen und privaten Dienstleistungen. Allerdings ist sie noch keineswegs zur Norm geworden; rund ein Viertel aller Beschäftigten ist heute davon betroffen. Bei zunehmender Zahl der Beschäftigten verharrt die Zahl derer, die regelmäßig sonntags arbeiten, allerdings auf dem Niveau von Mitte der 90er Jahre.

Es lässt sich theoretisch nicht ableiten, ob und gegebenenfalls in welchem Ausmaß in einer modernen Volkswirtschaft Sonntagsarbeit zulässig ist. Für Sonntagsarbeit spricht, dass sie die Auslastung von Sachkapital rentabler macht und immer mehr personenbezogene Serviceleistungen (z. B. im Gesundheits- und Transportwesen) auch an Sonn- und Feiertagen erbracht werden müssen. Schließlich kommen offene Läden auch den Interessen der Konsumenten entgegen. So werden flexiblere Arbeitszeiten sowie Sonderarbeitszeiten am Abend, in der Nacht oder am Wochenende als bedeutsame Wettbewerbsfaktoren angesehen, die über Wachstumschancen und zusätzliche Beschäftigung entscheiden können. Gegen Sonntagsarbeit spricht, dass der arbeitsfreie Sonntag eine gesellschaftliche Institution in Form „koordinierter Freizeit“² und als kollektiver Ruhetag Bestandteil der christlichen Kultur ist. Dabei ist unter koordinierter Freizeit zu verstehen, dass für die Mehrheit der Bevölkerung diese Form der Freizeit gemeinsam verbracht werden kann. Hierbei handelt es sich um ein nicht substituierbares Gut, und die Flexibilisierung der Arbeitszeit führt zudem dazu, dass trotz sinkender Wochenarbeitszeit weniger gemeinsame freie Zeit zur Verfügung steht

Sonntagsarbeit im europäischen Vergleich

Obgleich in vielen europäischen Nachbarstaaten ein grundsätzliches Verbot von Sonntagsarbeit besteht (siehe Kasten), sind die Ausnahmeregelungen meist weiter gefasst oder werden häufiger als hierzulande angewendet. Deutschland liegt mit einer Sonntagsarbeitsquote³ von rund 23 % deutlich unter dem EU-Durchschnitt von 30 % (bzw. 25 % für die Länder der Eurozone) (Tabelle 1). Lediglich in den drei südeuropäischen, katholisch geprägten Ländern Italien, Spanien und Portugal ist der Anteil

der Erwerbstätigen, die überhaupt Sonntagsarbeit leisten, geringer als in Deutschland. In Großbritannien wird europaweit am häufigsten gearbeitet.

Unterscheidet man zwischen regelmäßiger⁴ und gelegentlicher Sonntagsarbeit, so relativiert sich das Bild. Bei der regelmäßigen Sonntagsarbeit liegt Deutschland nahe dem europäischen Durchschnittswert von reichlich 11 %. Vor allem in den skandinavischen Ländern ist regelmäßige Sonntagsarbeit häufiger als in den übrigen europäischen Ländern anzutreffen. Trotz einer deutlich höheren Sonntagsarbeitsquote in Frankreich wird dort seltener regelmäßig an Sonntagen gearbeitet als in Deutschland.

Insgesamt ist der Anteil der Personen, die in der Europäischen Union sonntags arbeiten, seit 1996 um mehr als 2 Prozentpunkte gestiegen. Allerdings haben die Unterschiede zwischen den Ländern zugenommen. So

¹ Vgl. die gemeinsame Erklärung des Rates der Evangelischen Kirche (EKD) in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz (DBK) vom 16.9.1999 „Menschen brauchen den Sonntag“ (<http://dbk.de/presse/pm1999/pm1999091602.html>) sowie jüngst die Proteste der Gewerkschaften wegen des Börsenhandels an Feiertagen (Handelsblatt vom 14. Juni 2001).

² Zu den ökonomischen Aspekten der Koordinationsproblematik von Freizeit in einer Gesellschaft vgl. ausführlich: Michael Burda und Philippe Weil: „Blue Laws“, Sonderforschungsbereich 373, Humboldt-Universität zu Berlin (mimeo), 2001.

³ Personen, die Sonntagsarbeit leisten, in Prozent aller Erwerbstätigen.

⁴ Die Abgrenzungen zum Ausmaß von Sonntagsarbeit erfolgen in den Datenquellen, die dem Bericht zugrunde liegen, unterschiedlich. Während in den Tabellen des Mikrozensus für den Zeitraum von zwei Monaten vor der Erhebung in ständige, regelmäßige und gelegentliche Sonntagsarbeit unterschieden wird, gibt es in den Arbeitskräftestichproben der EU eine Differenzierung nach manchmal und gewöhnlich. Letzterer Kategorie entspricht die Summe ständiger und regelmäßiger Sonntagsarbeit der Daten des Mikrozensus.

Sonntagsarbeit trotz gesetzlicher Arbeitsruhe an Sonn- und Feiertagen

In Artikel 140 des Grundgesetzes (GG) ist festgelegt worden, dass die Bestimmungen des Artikels 139 der deutschen Verfassung aus dem Jahre 1919 Bestandteil des GG sind: „Der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gesetzlich geschützt.“

Trotz eines generellen Verbots von Sonntagsarbeit sieht das Arbeitszeitgesetz (ArbZG) aus dem Jahre 1994 in § 10 gegenwärtig 16 Bereiche vor, in denen der sonntägliche Betrieb als unverzichtbar erachtet wird und in denen ohne spezielle Ausnahmegenehmigung gearbeitet werden darf. Die letzte Ergänzung erfolgte Mitte 1998 im Zusammenhang mit dem Euro-Einführungsgesetz (EuroEG) durch den neuen § 10(4) ArbZG und mit der Genehmigung von Feiertagsarbeit im Börsenhandel, sofern es Feiertage sind, die nicht in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union gelten.

Zudem können die Landesregierungen gemäß § 13(2) per Rechtsverordnung besondere Bestimmungen erlassen (Bedürfnisgewerbeverordnung). So werden beispielsweise in Berlin zwölf weitere Bereiche für Sonntagsarbeit zugelassen (u. a. Garagen und Parkhäuser, Selbstbedienungs-Kopiergeschäfte oder Call-Center). Diese gesetzlich geregelten Ausnahmereiche decken den überwiegenden Teil der Sonntagsbeschäftigung ab.

Seit der Neufassung des Arbeitszeitgesetzes im Jahre 1994 können darüber hinaus grundsätzlich auch wirtschaftliche Gründe (§ 13(5) ArbZG) für eine Ausnahmegenehmigung zulässig sein. Dafür müssen die Aufsichtsbehörden der Landesregierungen vorher prüfen, ob und zu welchen Arbeitszeitbedingungen ausländische Konkurrenten tätig sind. Wenn die heimische Konkurrenzfähigkeit unzumutbar beeinträchtigt und somit Sonntagsarbeit die Beschäftigung zu sichern in der Lage ist, kann die jeweilige Landesregierung durch ihre Aufsichtsbehörden gemäß § 13(5) ArbZG Sonntagsarbeit genehmigen. Eine solche Prüfung ist jedoch in der Praxis schwierig und überfordert vielfach die zuständigen Genehmigungsbehörden.¹

Die Aufsichtsbehörden der Landesregierungen haben zudem gemäß § 15(2) die Möglichkeit, weiter gehende Ausnahmen vom Sonntagsarbeitsverbot zuzulassen, soweit diese im „öffentlichen Interesse“ als dringend nötig erachtet werden. Eine Bewilligung wird an folgenden Kriterien gemessen:

- Es muss in der Region des Antragstellers nachvollziehbar eine besondere arbeitsmarktpolitische Problemlage herrschen;
- der Antragsteller muss eine herausragende strukturpolitische Aufgabe für die Region erfüllen;
- es muss sich um vorübergehende Kapazitätsengpässe handeln;
- es gilt, bedrohte Arbeitsplätze zu erhalten;
- es müssen zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden.

Im letzten Jahr hat das Bundesverwaltungsgericht² erstmals der Klage von Arbeitnehmern eines Ziegelwerkes in Bayern gegen eine Bewilligung durch die zuständige Aufsichtsbehörde stattgegeben. Danach bleibt Sonntagsarbeit unzulässig, wenn sie lediglich einer Kostensenkung oder der Produktivitätssteigerung dienen soll.

Während im Arbeitszeitgesetz nur die Arbeitszeit abhängig Beschäftigter an Sonn- und Feiertagen geregelt wird, werden im Ladenschlussgesetz (LSchlG) generell die Öffnungszeiten an Sonn- und Feiertagen festgelegt. Selbständige dürfen ihre Läden selbst dann nicht an Sonntagen öffnen, wenn sie ohne abhängig Beschäftigte auskommen. Auch für den Einzelhandel gibt es gleichwohl eine Reihe von Ausnahmen. So enthalten die §§ 4–9 sowie 11–12 LSchlG eine Fülle an Sonderregelungen, etwa für Tankstellen und Flughäfen. Weitere Ausnahmen gewähren die §§ 10, 14 und 23 LSchlG für Kurorte sowie Ausflugsorte mit besonders starkem Fremdenverkehr. Viel genutzt wird die Befugnis der Gemeinden, den Sonntagsverkauf aus Anlass von Märkten und ähnlichen Veranstaltungen zu genehmigen.

¹ Zu einer ersten Bestandsaufnahme zur Erteilung von Ausnahmegenehmigungen vgl. Christina Klenner, Christiane Ochs und Hartmut Seifert: Deregulierung im Arbeitszeitrecht: Lockerung des Sonntagsarbeitsverbots. In: WSI-Mitteilungen, Heft 8/1997, S. 582–594.

² Vgl. das Urteil des BVerwG (1 C 17.99) vom 19.9.2000, <http://www.bundesverwaltungsgericht.de/presse/2000/pr-2000-33.htm>

war in fast der Hälfte aller europäischen Länder die Sonntagsarbeitsquote im Jahre 2000 sogar niedriger als 1996.

In Artikel 2 der Sozialcharta des Europarates einigten sich zwar alle Unterzeichnerstaaten Anfang der 60er Jahre auf eine Arbeitswoche von höchstens sechs Tagen, auf

Tabelle 1

Sonntagsarbeit in den Ländern der EU in den Jahren 1996 und 2000

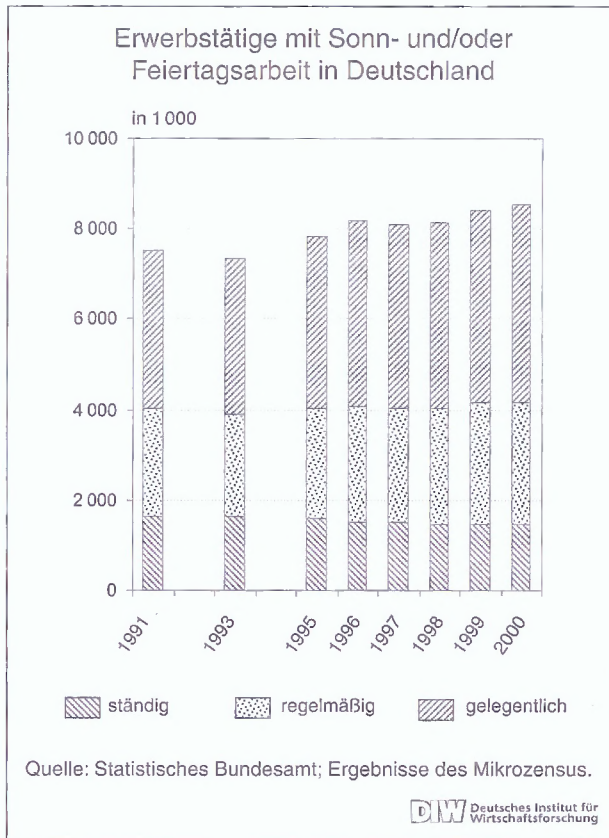
Personen, die Sonntagsarbeit¹⁾ leisten, in % aller Erwerbstätigen

	2000			1996		
	Insgesamt	Gewöhnlich	Manchmal	Insgesamt	Gewöhnlich	Manchmal
Europäische Union (EU-15)	30,0	11,4	18,6	27,8	11,9	15,9
Euro-Zone	24,9	9,7	15,2	23,6	11,2	12,4
Portugal	13,5	11,6	1,9	15,3	13,7	1,6
Spanien ²⁾	18,1	14,8	3,3	18,9	15,6	3,3
Italien	21,3	8,0	13,3	21,8	8,0	13,8
Bundesrepublik Deutschland ³⁾	22,6	11,3	11,3	22,7	11,4	11,3
Luxemburg ²⁾	22,9	8,1	14,8	21,9	7,6	14,3
Belgien	25,7	4,3	21,4	24,5	9,6	14,9
Finnland	27,3	17,6	9,7	33,0	20,5	12,5
Niederlande	28,3	17,4	10,9	23,4	14,7	8,7
Österreich	29,0	15,3	13,7	27,1	14,3	12,8
Frankreich	29,5	9,2	20,3	28,8	8,3	20,5
Griechenland	31,6	14,3	17,3	32,8	14,1	18,7
Irland ³⁾	35,5	17,2	18,3	35,8	17,7	18,1
Dänemark	36,5	19,5	17,0	36,1	19,1	17,0
Schweden	36,9	18,0	18,9	35,7	17,0	18,7
Vereinigtes Königreich	40,9	13,3	27,6	44,2	13,2	31,0

¹⁾ Einschließlich Arbeit an Feiertagen. — ²⁾ Referenzjahr 1998 statt 2000. — ³⁾ Referenzjahr 1997 statt 2000.

Quellen: Arbeitskräfteerhebung der EU; Eurostat: Datenbank NewCronos, 2001.

Abbildung 1



die ein Ruhetag zu folgen hat. Man legte sich jedoch nicht auf den Sonntag fest. Auch die neue Grundrechte-Charta

der Europäischen Union enthält trotz einer Fülle an Arbeitnehmerrechten kein Verbot von Sonntagsarbeit.⁵

Sonntagsarbeit in Wirtschaftsbereichen und Regionen

Der Mikrozensus liefert seit 1991 für West- wie für Ostdeutschland Daten⁶ über das Ausmaß und die Struktur von Sonntagsarbeit.⁷ Abbildung 1 zeigt, dass im Frühjahr 2000 die Zahl der Beschäftigten, die ständig, regelmäßig oder gelegentlich sonntags arbeiten, 8,5 Millionen betrug; sie ist allein in den letzten drei Jahren um rund 500 000 Personen gestiegen. Diese Zunahme beruht insbesondere auf der deutlich höheren Zahl der Beschäftigten, die „gelegentlich“ an Sonntagen arbeiten, während die Zahl

⁵ Vgl. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 364/1 vom 18.12.2000. Die Richtlinie 93/104/EG des Rates der Europäischen Union über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung legte im November 1993 fest, dass es in den Zuständigkeitsbereich eines jeden Mitgliedstaats fällt, letztlich darüber zu befinden, ob und in welchem Maße der Sonntag obligatorisch in die wöchentliche Ruhezeit einzubeziehen ist.

⁶ Bis 1995 erfolgte lediglich eine zweijährige Wiederholung der Fragen zu atypischen Arbeitszeiten. Das neue Mikrozensusgesetz vom 17.1.1996 sieht eine jährliche Replikation vor, die jedoch nur mit einem Auswahlsatz von 0,45 % (randomisierte Unterstichprobe) durchgeführt wird.

⁷ Im Folgenden schließt der Begriff Sonntagsarbeit auch die Arbeit an Feiertagen ein.

der „ständig“ sonntags Erwerbstätigen leicht gesunken ist. Das heißt, dass die vermehrte Sonntagsarbeit auf immer mehr Beschäftigte verteilt ist.

Seit 1997⁸ arbeiten insbesondere Frauen mehr und mehr an Sonntagen — bei gleichzeitigem Anstieg ihrer generellen Erwerbsbeteiligung (Tabelle 2). Mit dem Anstieg der Sonntagsarbeit bei den Frauen korrespondiert ein Anstieg der Teilzeitbeschäftigung bei der Sonntagsarbeit. Wenn sonntags gearbeitet wird, dann ist dies aber immer noch mehr in Vollzeit als in Teilzeit der Fall.

Knapp die Hälfte aller Selbständigen war im Jahre 2000 sonntags tätig, bei den abhängig Beschäftigten war dies lediglich jeder Fünfte. Bei Arbeitern und Angestellten waren die Zuwächse in den letzten Jahren überdurchschnittlich; Beamte hingegen arbeiteten sonntags weniger — allerdings auf einem generell höheren Niveau als die Arbeiter und Angestellten (knapp ein Drittel).

⁸ Zu Strukturanalysen für frühere Zeiträume vgl. Jürgen Schupp, a. a. O.

Tabelle 2

Sozioökonomische Merkmale der an Sonntagen¹⁾ Beschäftigten im Jahre 2000

	Erwerbstätige in 1 000	Sonntags Beschäftigte in % der Erwerbstätigen				Veränderung 2000 gegenüber 1997 in %	
		Insgesamt	Ständig	Regelmäßig	Gelegentlich	Erwerbstätige	Sonntagsarbeit überhaupt
Westdeutschland	30 009	23,3	4,2	7,1	12,0	2,7	4,4
Ostdeutschland	6 595	23,4	3,0	8,3	12,1	-0,2	9,5
Männer	20 680	25,4	4,3	7,0	14,1	0,6	2,9
Frauen	15 924	20,6	3,6	7,7	9,4	4,2	9,1
Familienstand							
Ledig	8 943	22,2	2,7	7,8	11,7	4,3	7,6
Verheiratet	19 442	19,7	2,4	7,0	10,3	0,2	4,5
Verwitwet/geschieden	2 619	22,4	2,3	9,0	11,1	6,1	11,2
Stellung im Beruf							
Selbständige	3 659	49,0	15,8	7,4	25,8	3,5	5,3
Mithelfende Familienangehörige	291	52,9	34,0	6,9	12,4	-18,9	-18,8
Beamte	2 320	31,4	3,2	10,0	18,2	-5,4	-5,9
Angestellte ²⁾	17 693	20,2	2,2	7,5	10,6	4,0	8,4
Arbeiter ³⁾	12 641	18,1	2,6	6,6	8,9	1,2	7,2
Erwerbstätige insgesamt	36 604	23,3	4,0	7,3	12,0	2,2	5,3
Abhängig Erwerbstätige insgesamt ⁴⁾	31 005	20,6	2,5	7,4	10,8	1,9	6,1
Wirtschaftszweig ⁴⁾							
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	469	29,9	8,3	6,2	15,4	-10,4	-14,3
Bergbau und verarbeitendes Gewerbe	7 987	14,7	1,2	4,8	8,7	1,1	13,7
Energie- und Wasserversorgung	285	26,3	2,1	9,5	14,7	-9,8	-2,7
Baugewerbe	2 459	6,5	0,4	0,7	5,5	8,9	-14,9
Handel und Gastgewerbe	5 032	20,1	4,4	5,5	10,1	2,9	9,0
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	1 771	29,5	3,5	12,3	13,7	2,0	-3,4
Kredit- und Versicherungsgewerbe	1 142	5,3	0,4	0,6	4,4	3,8	19,7
Grundstückswesen, Vermietung, Dienstleistungen für Unternehmen	2 189	16,1	1,5	3,2	11,4	16,9	17,0
Öffentliche Verwaltung u. Ä.	3 079	21,7	1,7	6,6	13,4	-5,7	-7,8
Öffentliche und private Dienstleistungen (ohne öffentliche Verwaltung)	6 592	34,0	3,6	16,2	14,1	5,7	8,1
Art der ausgeübten Tätigkeit							
Abhängig Erwerbstätige in Vollzeit	24 554	21,7	2,5	7,8	11,4	-1,1	3,5
Abhängig Erwerbstätige in Teilzeit	6 451	16,5	2,3	5,8	8,4	13,3	20,0
Ausländische abhängig Erwerbstätige	3 005	25,8	6,4	8,2	11,2	4,6	9,2

¹⁾ Einschließlich Feiertage. — ²⁾ Einschließlich Auszubildende in anerkannten kaufmännischen und technischen Ausbildungsberufen. — ³⁾ Einschließlich Auszubildende in anerkannten gewerblichen Ausbildungsberufen. — ⁴⁾ Ohne Auszubildende in anerkannten kaufmännischen, technischen oder gewerblichen Ausbildungsberufen. — ⁵⁾ Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 1993 (WZ 93), Tiefengliederung für den Mikrozensus.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 4.1.2, 1997, 2000; Berechnungen des DIW.

Im Vergleich zu den deutschen Erwerbstätigen üben ausländische abhängig Beschäftigte in Deutschland besonders häufig Sonntagsarbeit aus, und der Anteil der ständigen Sonntagsarbeit ist bei ihnen höher.

Im Branchenvergleich ist nach wie vor die Landwirtschaft der Wirtschaftszweig mit dem höchsten Anteil ständig sonntags Beschäftigter. Jedoch verzeichnete gerade sie in den letzten Jahren einen überproportionalen Abbau abhängig Beschäftigter, so dass auch der Rückgang der Sonntagsbeschäftigten stark ausgeprägt ist. Ebenfalls rückläufig war die Sonntagsarbeit in der Baubranche, bei Verkehr und Nachrichtenübermittlung sowie bei Energie- und Wasserversorgung. Aber auch in der öffentlichen Verwaltung reduzierte sich der Anteil der sonntags Arbeitenden überproportional. Überdurchschnittlich gewachsen ist dieser Anteil im verarbeitenden Gewerbe, im Kredit- und Versicherungsgewerbe, bei unternehmensnahen Dienstleistungen⁹ (z. B. Call-Center) und vor allem auch im Bereich der öffentlichen und privaten Dienstleistungen. Rund jeder dritte Beschäftigte in diesem — zudem überproportional expandierenden — Dienstleistungssektor, der auch sämtliche Kultur-, Sport- und Unterhaltungssparten einschließt, hat im Frühjahr 2000 zumindest gelegentlich sonntags gearbeitet.

Den höchsten absoluten Zuwachs an sonntags Tätigen verzeichnete von 1997 bis 2000 der Bereich Dienstleistungen (Tabelle 3), gefolgt vom verarbeitenden Gewerbe. Während aber bei den Dienstleistungen der Zuwachs an Beschäftigten insgesamt doppelt so hoch war wie der Zuwachs an sonntags Tätigen — nur jeder zweite hier zusätzlich Beschäftigte muss Sonntagsarbeit auf sich nehmen —, war es im verarbeitenden Gewerbe genau umge-

kehrt: Dort wurden doppelt so viele sonntags Beschäftigte benötigt, wie der Sektor insgesamt in der Lage war, zusätzliche Beschäftigte auf sich zu ziehen. An dritter Stelle folgt der Bereich Handel und Gastgewerbe. In diesem Sektor konnte, wie bei den Dienstleistungen, die Beschäftigung insgesamt deutlich stärker gesteigert werden, und es gelang sogar, die Zahl der ständig sonntags Arbeitenden zu reduzieren.

Im Jahre 1997 wurde in den beiden Stadtstaaten Berlin und Hamburg am häufigsten an Sonntagen gearbeitet (Tabelle 4),¹⁰ von mehr als der Hälfte der Betroffenen freilich nur gelegentlich. In Ostdeutschland war Sonntagsarbeit zu diesem Zeitpunkt weniger üblich als im Westen.

Das Bild änderte sich jedoch zum Teil rasch. Im Frühjahr 2000 waren bereits 30 % aller in Berlin Erwerbstätigen mit Sonntagsarbeit konfrontiert; damit wurde der Durchschnitt

⁹ Das schnelle Wachstum von Call-Centern in den letzten Jahren dürfte sich auf mehrere Branchen verteilt haben, da Call-Center vielfach der jeweiligen spezifischen Stammbranche zugeordnet werden. Vgl. zu Details dieser vernetzten Branche mit hohem Anteil Sonntagsbeschäftigter auch Lars Gundtoft und Ursula Holtgrewe: Call-Center — Rationalisierung im Dilemma. In: Hanns-Georg Brose (Hrsg.): Die Reorganisation der Arbeitsgesellschaft, Frankfurt am Main, New York 2000, S. 173–203.

¹⁰ Zur Bestimmung regionaler Unterschiede im Ausmaß von Sonn- und/oder Feiertagen wurde auf das Scientific-Use-File des Mikrozensus für das Jahr 1997 zurückgegriffen. Aufgrund einer Vereinbarung zwischen dem Statistischen Bundesamt und dem Bundesministerium für Bildung und Forschung werden seit einigen Jahren der Wissenschaft die Daten des Mikrozensus mit 70 % aller Individualangaben für Forschungszwecke zur Verfügung gestellt. 1997 wurden die Fragen zur Sonntagsarbeit im Mikrozensus erhoben und vom DIW ausgewertet.

Tabelle 3

Abhängig Beschäftigte¹⁾ nach Wirtschaftszweigen²⁾ in den Jahren 1997 und 2000

	Abhängig Beschäftigte insgesamt		Veränderung 2000 gegenüber 1997	Abhängig Beschäftigte mit Sonntagsarbeit insgesamt		Veränderung 2000 gegenüber 1997	Abhängig Beschäftigte mit ständiger Sonntagsarbeit		Veränderung 2000 gegenüber 1997
	1997	2000		1997	2000		1997	2000	
	in %		in 1 000	in %		in 1 000	in %		in 1 000
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	1,7	1,5	-49	2,7	2,2	-20	7,9	5,1	-21
Bergbau und verarbeitendes Gewerbe	26,0	25,8	86	16,9	18,3	161	12,2	12,8	5
Energie- und Wasserversorgung	1,0	0,9	-28	1,3	1,2	-2	0,5	0,8	2
Baugewerbe	8,8	7,9	-219	3,1	2,5	-24	1,4	1,3	-1
Handel und Gastgewerbe	16,1	16,2	146	15,3	15,8	91	31,8	29,2	-19
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	5,7	5,7	36	9,0	8,2	-18	7,6	8,1	4
Kredit- und Versicherungsgewerbe	3,6	3,7	43	0,8	1,0	12	0,4	0,5	1
Grundstückswesen, Vermietung, Dienstleistungen für Unternehmen	6,0	7,1	370	4,9	5,5	60	3,8	4,2	3
Öffentliche Verwaltung u. Ä.	10,7	9,9	-175	12,0	10,4	-52	5,4	6,8	11
Öffentliche und private Dienstleistungen (ohne öffentl. Verwaltung)	20,4	21,3	377	34,2	35,0	182	28,8	31,2	20
Insgesamt (in 1 000)	30 418	31 005	587	6 011	6 401	390	760	765	5

¹⁾ Ohne kaufmännisch, technisch oder gewerblich Auszubildende. — ²⁾ Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 1993 (WZ 93), Tiefengliederung für den Mikrozensus.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 4.1.2, 1997, 2000; Berechnungen des DIW.

Tabelle 4

Anteil der Erwerbstätigen mit und ohne Sonntagsarbeit¹⁾ nach regionalen Merkmalen im Jahre 1997

Erwerbstätige insgesamt = 100

	Insgesamt	Ständig	Regelmäßig	Gelegentlich	Ohne Sonn- und/oder Feiertagsarbeit
Deutschland insgesamt	22,9	4,2	7,3	11,4	77,1
Schleswig-Holstein	24,2	5,7	7,3	11,2	75,8
Hamburg	25,8	3,7	7,4	14,7	74,2
Niedersachsen	25,0	5,4	7,8	11,8	75,0
Bremen	23,3	4,6	8,5	10,2	76,7
Nordrhein-Westfalen	23,1	3,7	7,8	11,6	76,9
Hessen	22,3	3,4	6,9	12,0	77,7
Rheinland-Pfalz	21,8	3,9	7,5	10,4	78,2
Baden-Württemberg	21,2	4,3	5,9	11,0	78,8
Bayern	23,4	5,6	6,5	11,3	76,6
Saarland	22,6	3,9	7,5	11,2	77,4
Berlin	27,2	3,4	9,7	14,1	72,8
nachrichtlich: Berlin im Mai 2000 ²⁾	30,0	4,0	9,7	16,3	70,0
Brandenburg	21,3	3,0	8,7	9,6	78,7
Mecklenburg-Vorpommern	22,7	3,7	7,9	11,1	77,3
Sachsen	20,6	2,7	7,6	10,3	79,4
Sachsen-Anhalt	20,2	4,0	6,9	9,3	79,8
Thüringen	21,3	3,2	6,8	11,3	78,7
Westdeutschland (einschl. Westberlin)	23,3	4,5	7,2	11,6	76,7
Ostdeutschland (einschl. Ostberlin)	21,5	3,2	7,8	10,5	78,5
Gemeindegrößenklassen					
Unter 20 000 Einwohner	22,3	5,2	6,6	10,5	77,7
20 000 bis unter 500 000 Einwohner	22,4	3,4	7,5	11,5	77,6
500 000 Einwohner und mehr	25,8	3,8	8,4	13,6	74,2

¹⁾ Einschließlich Arbeit an Feiertagen. — ²⁾ Laut telefonischer Auskunft des Statistischen Landesamtes Berlin.
Quellen: 70% Scientific-Use-File des Mikrozensus sowie Mikrozensus 2000; Berechnungen des DIW.

der Europäischen Union erreicht. In Bremen und Mecklenburg-Vorpommern hat der Anteil der sonntags Beschäftigten am deutlichsten zugenommen — in Mecklenburg-Vorpommern im Fremdenverkehr, in Bremen auch durch Ansiedlung von Call-Centern.¹¹ Differenziert man die Ergebnisse des Mikrozensus nach Gemeindegrößenklassen, so zeigt sich, dass in Großstädten mit hohem Dienstleistungsanteil am häufigsten sonntags gearbeitet wird, wenn auch meist nur gelegentlich. Nur in ländlichen Gemeinden wird häufiger jeden Sonntag gearbeitet.

Sonntagsarbeit auf Dienstleistungsberufe konzentriert

Im Jahre 1997 waren Krankenschwestern und -pfleger die mit Abstand größte Berufsgruppe der überhaupt sonntags Arbeitenden (Tabelle 5).¹² Knapp 82 % oder 636 000 von ihnen verrichteten Sonntagsarbeit. Altenpfleger und Ärzte — also zwei weitere Berufsgruppen des Gesundheitswesens — sind mit insgesamt rund 400 000 Beschäftigten ebenfalls unter den zwölf¹³ Berufen mit der häufigsten Sonntagsarbeit zu finden. Auch Landwirte sowie deren mithelfende Familienangehörige, Gastwirte, Geistli-

che, Beschäftigte mit hoheitlichen Aufgaben und Unternehmer gehören dazu. Diese zwölf Berufe stellten im Jahre 1997 knapp ein Fünftel aller Erwerbstätigen (Tabelle 6).

Im Jahre 1996 wurde das Ladenschlussgesetz mit dem Ziel novelliert, insbesondere durch längere Öffnungszeiten am Abend und am Samstag den Kundenwünschen stärker entgegenzukommen. Obgleich die Regelungen zur Sonn- und Feiertagsarbeit unverändert gelassen wurden,¹⁴ gab es eine Fülle von Initiativen, die darauf zielten, die Läden

¹¹ Vgl. Godehard Weyerer: Standortfaktor Sonntagsarbeit. <http://www.changex.de/d-a00090.html>

¹² Bereits bei der zuletzt durchgeführten Gliederung der Beschäftigten nach ihrer ausgeübten Tätigkeit (Beruf) wurde auf die hohe Konzentration der Sonntagsarbeit in Gesundheitsberufen hingewiesen. Zu entsprechenden Ergebnissen für das Jahr 1995 vgl. Jürgen Schupp, a. a. O.

¹³ Insgesamt werden rund 370 Berufe im Mikrozensus nach der Klassifikation der Berufe, Ausgabe 1992, verschlüsselt.

¹⁴ Auch ein für das Bundesministerium für Arbeit erstelltes Gutachten empfahl letztes Jahr eine weiter gehende Entscheidungsbefugnis der Bundesländer für Sonn- und Feiertagsöffnungen im Einzelhandel. Vgl. hierzu insbesondere Uwe Christian Träger et al.: Effekte der Liberalisierung des deutschen Ladenschlussgesetzes auf den Einzelhandel und auf das Verbraucherverhalten. München 2000, S. 256 ff.

Tabelle 5

Sonntagsarbeit¹⁾ nach Berufen im Jahre 1997

	Zahl der an Sonntagen Beschäftigten ²⁾ in 1000	Anteil der an Sonntagen Beschäftigten in % der jeweiligen Berufsgruppe		Rangfolge der 12 Berufe ...	
		Überhaupt	Ständig	mit den meisten Beschäftigten mit Sonntagsarbeit	mit dem höchsten Anteil ständiger Sonntagsarbeit
Insgesamt	8 251	22,9	4,2		
Krankenschwestern, -pfleger, Hebammen, Entbindungshelfer	635	81,5	6,1	1	
Soldaten, Grenzschutz-, Polizeibedienstete	367	58,7	2,3	2	
Landwirte/innen, Pflanzenschützer/innen	302	89,9	67,4	3	3
Köche/innen	299	61,1	19,3	4	
Berufskraftfahrer/innen, Kutscher/innen	273	28,9	3,6	5	
Unternehmer/innen, Geschäftsführer/innen	249	38,8	7,0	6	
Restaurantfachleute, Stewards/Stewardessen	209	78,4	26,1	7	
Altenpfleger/innen	208	79,4	9,7	8	
Ärzte/innen	202	70,9	6,5	9	
Hotelliers, Gastwirte/innen, Hotel-, Gaststätten-geschäftsführer/innen	192	88,2	67,5	10	2
Bürofachkräfte, kaufmännische Angestellte ohne nähere Angabe	152	9,3	1,5	11	
Mithelfende Familienangehörige in der Landwirtschaft	87	84,7	68,8	12	1
Helfer/innen in der Krankenpflege	86	73,2	5,7		
Geistliche	47	91,8	47,4		4
Landarbeitskräfte	35	71,5	34,9		5
Tier-, Pferde-, Fischwirte/innen	31	80,1	31,9		6
2 Berufe aus dem Bereich Schifffahrt ³⁾	19	84,3	30,5		7,8
Tierpfleger/innen und verwandte Berufe	13	69,7	27,7		9
Sonstige Berufe in der Gästebetreuung	29	66,2	26,6		10
Darstellende Künstler/innen, Sänger/innen	38	82,9	26,5		11
Musiker/innen	43	87,5	25,2		12
nachrichtlich: Verkäufer/Verkäuferinnen	78	9,4	2,2		
Summe der 12 Berufe mit den meisten Beschäftigten an Sonntagen	3 174	48,2	13,0		
Summe der 12 Berufe mit höchstem Anteil ständiger Sonntagsarbeit	1 045	84,1	49,6		

¹⁾ Einschl. Arbeit an Feiertagen. — ²⁾ Hochgerechnete und gerundete Angaben. — ³⁾ Aufgrund geringer Fallzahlen wurden die zwei Einzelberufe Kapitäne/innen, nautische und technische Schiffsoffiziere/innen sowie Schiffsmechaniker/innen, Matrosen, Schiffsbetriebsmeister/innen zusammenfasst.

Quelle: 70% Scientific-Use-File des Mikrozensus 1997; Berechnungen des DIW.

Tabelle 6

Anteile ausgewählter Berufe mit Sonntagsarbeit¹⁾ im Jahre 1997

	Beschäftigte ²⁾ insgesamt		Beschäftigte mit Sonntagsarbeit	
	in 1 000	%	Überhaupt	Ständig
Alle Berufe	36 029	100,0	8 251	1 523
			in 1 000	
			in % aller überhaupt bzw. ständig sonntags Beschäftigten	
12 Berufe mit den meisten Beschäftigten an Sonntagen	6 588	18,3	38,5	56,1
12 Berufe mit dem höchsten Anteil ständiger Sonntagsarbeit	1 242	3,4	12,7	40,4
Krankenschwestern, -pfleger, Hebammen, Entbindungshelfer	779	2,2	7,7	3,1
Verkäufer/Verkäuferinnen	830	2,3	1,0	1,2

¹⁾ Einschließlich Arbeit an Feiertagen. — ²⁾ Hochgerechnete und gerundete Angaben.

Quellen: 70% Scientific-Use-File des Mikrozensus 1997; Berechnungen des DIW.

über Ausnahmeregelungen auch sonntags häufiger öffnen zu können (siehe Kasten). Die etwa 830 000 Verkäuferinnen und Verkäufer machen 2,3 % aller Erwerbstätigen in Deutschland aus. Zwar hat sich die Zahl der sonntags im Verkauf Tätigen innerhalb von nur zwei Jahren verdoppelt,¹⁵ doch ist der Anteil von 10 % dieser Berufsgruppe, der überhaupt sonntags arbeitet, weiterhin nur halb so hoch wie im Durchschnitt aller abhängig Beschäftigten.

Langzeitbetroffenheit durch Sonntagsarbeit

Für Beschäftigte mit Arbeitszeiten an Sonntagen sind Einschränkungen in der Teilhabe am familiären Leben besonders gravierend. So zeigen Analysen zum Freizeitverhalten von Sonntagsbeschäftigten, dass vor allem deren familiäre Aktivitäten eingeschränkt sind.¹⁶

Die Längsschnittergebnisse des SOEP¹⁷ zeigen für den Bestand der sonntags Beschäftigten, dass deutlich mehr als jeder Zweite von ihnen auch nach fünf Jahren noch eine Beschäftigung mit Sonntagsarbeit ausübt. Dies ist vor dem Hintergrund der hohen Konzentration von Sonntagsarbeit auf bestimmte Berufe nicht verwunderlich. Dennoch hat die Langzeitbetroffenheit durch Sonntagsarbeit, betrachtet man sie im Vergleich von Fünfjahreszeiträumen in Westdeutschland, leicht abgenommen (Tabelle 7). Arbeiteten von den Beschäftigten des Jahres 1990 mit Sonntagsarbeit fünf Jahre später immerhin 60 % nach wie vor oder erneut sonntags, so sank dieser Anteil im Zeitraum 1995 bis 2000 auf 56 %. Die durchschnittliche Wahrscheinlichkeit von Beschäftigten ohne Sonntagsarbeit, fünf Jahre später zumindest gelegentlich Sonntagsarbeit auszuüben, lag in beiden Zeiträumen bei etwa 15 %. Die vergleichbare Durchschnittswahrscheinlichkeit für Nichterwerbstätige des Ausgangsjahres ist entsprechend von 8 % auf 10 % in der Stichprobe nicht signifikant gestiegen. Frauen sind auch in der Langzeitbetrachtung seltener mit Dauersonntagsarbeit konfrontiert, was freilich auch darauf zurückzuführen ist, dass sie, z. B. aus familiären Gründen, häufiger als Männer ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen.

Zufriedenheit der sonntags Arbeitenden

Zur politischen Bewertung von Sonntagsarbeit ist deren Auswirkung auf die Betroffenen von großer Bedeutung. In Tabelle 8 sind Indikatoren für das Maß an Unzufriedenheit in einzelnen Lebensbereichen ausgewiesen, getrennt nach Beschäftigten mit und ohne Sonntagsarbeit. Bestanden in Westdeutschland 1990 noch geringe Unterschiede in der allgemeinen Lebenszufriedenheit, so war diese im Jahre 2000 bei Beschäftigten mit oder ohne Sonntagsarbeit gleich hoch. Beschäftigte mit ständiger Sonntagsarbeit sind jedoch häufiger unzufrieden, während Beschäftigte mit gelegentlicher Sonntagsarbeit sogar seltener unzufrieden sind als Beschäftigte ohne Sonntagsarbeit.

Bei einem Vergleich der Beschäftigtengruppen nach einzelnen Lebensbereichen fällt die durchweg niedrigere durchschnittliche Zufriedenheit im Lebensbereich Freizeit bei den sonntags Arbeitenden auf. Im Lebensbereich Arbeit sind sonntags Beschäftigte — zumindest in Westdeutschland — sogar zufriedener.

Fazit

Deutschland rangiert bei der Sonntagsarbeit nach wie vor im unteren Drittel aller EU-Staaten. Die Zahl der Erwerbstätigen, die hier sonntags arbeiten, steigt aber seit Jahren ständig. Es ist wahrscheinlich, dass sich dies fortsetzen wird. Vor allem kulturelle und personenbezogene Dienstleistungen werden zunehmend auch sonntags angeboten und in Anspruch genommen werden. Dadurch entstehen neue Arbeitsplätze.

Wenn die Koordination von Freizeit innerhalb eines Sieben-Tage-Intervalls für die meisten Menschen sichergestellt werden soll, darf die Sonntagsarbeit nicht überhand nehmen. Andererseits ist bei künftigen Regelungen zu berücksichtigen, dass — wie die Befragungen zeigen — gelegentlich sonntags Arbeitende im Durchschnitt sogar seltener unzufrieden sind als Erwerbstätige ganz ohne Sonntagsarbeit. Um die Interessen von Beschäftigten, Unternehmern und Verbrauchern besser in Einklang zu bringen, sollten die politisch Verantwortlichen künftig weniger die weitere Expansion der Sonntagsbeschäftigung verhindern, als vielmehr die Arbeitssituation der Betroffenen qualitativ verbessern und darauf achten, dass die im Arbeitszeitgesetz vorgesehenen Schutzmaßnahmen ergriffen werden. Auch muss Sonntagsarbeit angemessener entlohnt werden. Bestehende wie neue Bereiche der Sonntagsarbeit sollten dem strik-

¹⁵ So macht diese gestiegene Zahl der sonntags mit Ausnahme-genehmigungen nach dem Ladenschlussgesetz arbeitenden Beschäftigten 1 % aller Sonntagsbeschäftigten aus.

¹⁶ Bei der Häufigkeit von anderen im SOEP erfragten Freizeitaktivitäten waren hingegen keine besonderen Einschränkungen feststellbar; vgl. Jürgen Schupp, a. a. O.

¹⁷ Das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) ist eine repräsentative Wiederholungsbefragung von rund 13 000 erwachsenen Personen in mehr als 7 000 Haushalten, die seit 1984 in Westdeutschland und seit 1990 in Ostdeutschland jährlich durchgeführt wird. Während die Daten des Mikrozensus eine jährliche Bestandsaufnahme nach Umfang und Verteilung der Sonntagsarbeit erlauben, ermöglichen die Längsschnittdaten des vom DIW durchgeführten Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) die Analyse von Sonntagsarbeit im Hinblick auf erwerbsbiographische Langzeitbetroffenheit. In den Jahren 1990, 1995 und 2000 wurden im SOEP Fragen zur Lage der Arbeitszeit sowie zur Häufigkeit von Sonntagsarbeit gestellt. Die Antwortvorgaben zur Häufigkeit von Sonntagsarbeit weichen beim SOEP gegenüber dem Mikrozensus leicht ab. Sie lauten im SOEP bei der Frage an alle Beschäftigten: „jede Woche, alle 2 Wochen, alle 3–4 Wochen, seltener oder nein, leiste nie Sonntagsarbeit“. Vgl. hierzu auch <http://www.diw.de/soep/>

Tabelle 7

**Veränderung der Beschäftigung bei verschiedenen Formen der Sonntagsarbeit
in den Zeiträumen 1995 bis 2000 und 1990 bis 1995**

Anteile in %

	Erwerbstätige		Nicht- erwerbs- tätige	Erwerbstätige		Nicht- erwerbs- tätige
	ohne Sonn- tagsarbeit	mit ²⁾ Sonn- tagsarbeit		ohne Sonn- tagsarbeit	mit ²⁾ Sonn- tagsarbeit	
	Von den Erwerbspersonen ¹⁾ 1995 waren fünf Jahre später ...			Von den Erwerbspersonen ¹⁾ 1990 waren fünf Jahre später ...		
Westdeutschland	Insgesamt					
... erwerbstätig ohne Sonntagsarbeit	66	28	30	63	21	24
... erwerbstätig mit Sonntagsarbeit	15	56	10	15	60	8
... nichterwerbstätig	19	16	60	22	19	68
	Männer					
... erwerbstätig ohne Sonntagsarbeit	68	29	38	64	22	26
... erwerbstätig mit Sonntagsarbeit	18	59	13	19	64	13
... nichterwerbstätig	14	12	49	16	14	61
	Frauen					
... erwerbstätig ohne Sonntagsarbeit	65	28	26	62	20	23
... erwerbstätig mit Sonntagsarbeit	11	49	9	9	52	6
... nichterwerbstätig	24	23	65	29	28	71
Ostdeutschland	Insgesamt					
... erwerbstätig ohne Sonntagsarbeit	62	29	28	X		
... erwerbstätig mit Sonntagsarbeit	16	51	9			
... nichterwerbstätig	22	20	63			
	Männer					
... erwerbstätig ohne Sonntagsarbeit	60	29	33			
... erwerbstätig mit Sonntagsarbeit	20	51	13			
... nichterwerbstätig	20	20	54			
	Frauen					
... erwerbstätig ohne Sonntagsarbeit	65	30	24			
... erwerbstätig mit Sonntagsarbeit	11	51	7			
... nichterwerbstätig	24	19	68			

¹⁾ Im erwerbsfähigen Alter von 16 bis 60 Jahren im Ausgangsjahr. — ²⁾ Die Frage lautet: Kommt es vor, dass Sie am Sonntag arbeiten müssen? Wenn ja, wie häufig? Ja, und zwar: jede Woche, alle 2 Wochen, alle 3–4 Wochen, seltener oder nein, nie.

Quellen: Sozio-oekonomisches Panel; Berechnungen des DIW.

ten Prinzip der Freiwilligkeit folgen,¹⁸ und es sollten neben dem Freizeitausgleich auch Lohnzuschläge gewährt werden. So würden allein aus betriebswirtschaftlichen Gründen die Sonntagsarbeit in Grenzen gehalten und eine substantielle Beeinträchtigung des Sonntags als Ruhe-, Muße-, Familien- und Freizeittag verhindert. Dies gilt zumal dann, wenn die Zuschläge für Sonntagsarbeit versteuert würden.¹⁹

Es bleibt eine gesellschaftliche Herausforderung für die kommenden Jahre, in einer wachsenden konsum- und freizeitorientierten Wohlstandsgesellschaft einen fairen

Ausgleich zwischen den Interessen der verschiedenen von Sonntagsarbeit Betroffenen zu finden.

¹⁸ Hierzu wäre auch der Grundsatz zu zählen, dass die Verweigerung von Sonntagsarbeit kein Entlassungsgrund sein und auch zu keinen Nachteilen (bei betrieblichen Leistungen, Personalabbau) führen darf.

¹⁹ Die Steuerbefreiung der Zuschläge für Sonntagsarbeit gemäß § 3b EStG wird gesellschaftspolitisch begründet. Sie reduziert jedoch die Arbeitskostenbelastung der Unternehmen bei Ausübung von Sonntagsarbeit zulasten des Fiskus. Denn die allein beim Arbeitnehmer wirksame Steuerbefreiung mindert die Notwendigkeit beim Arbeitgeber, höhere Grundlöhne für Sonntagsarbeitsplätze zu zahlen.

Aus den Veröffentlichungen des DIW

Beiträge zur Strukturforchung

Erscheinen seit 1967.

- Heft 173 **Auswertung von Statistiken über die Vermögensverteilung in Deutschland.** Von Klaus-Dietrich Bedau. 127 S. 1998. (3-428-09481-6). DM 112,— / öS 818,— / sFr 99,50.
- Heft 174 **Effizienz von Maßnahmen zur Verbrauchseinschränkung bei Mineralölversorgungsstörungen.** Von Rainer Hopf, Jutta Kloas, Heilwig Rieke, Martin Schmied und Franz Wittke (DIW); Klaus Lindner und Dieter Merten (IE). 239 S. 1998. (3-428-09482-4). DM 156,— / öS 1.139,— / sFr 138,—.
- Heft 175 **Wirkung und Wirksamkeit der EU-Binnenmarktmaßnahmen — Evaluierung des Studienprogramms der Europäischen Kommission.** Von Christian Weise, Stefan Bach, Heike Link, Uta Möbius, Bernhard Seidel, Wolfgang Seufert und Harald Trabold. 173 S. 1998. (3-428-09579-0). DM 132,— / öS 964,— / sFr 117,50.
- Heft 176 **Zum Einfluß betrieblicher und sektoraler Differenzierung der Arbeitskosten und sonstiger Regelungen auf die Beschäftigung im Strukturwandel.** Von Bernd Görzig, Wolfgang Scheremet und Frank Stille. 315 S. 1998. (3-428-09580-4). DM 178,— / öS 1.299,— / sFr 158,—.
- Heft 177 **Zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Metallhütten in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS).** Von Peter Eggert, Ilse Häusser, Bernd-Michael Kruse, Jochen Parchmann, Sighelm Thede und Eberhard Wettig. 341 S. 1998. (3-428-09682-7). DM 188,— / öS 1.372,— / sFr 167,50.
- Heft 178 **Die wirtschaftliche Bedeutung Berlins für den Verflechtungsraum Berlin-Brandenburg.** Von Alexander Eickelpasch und Ingo Pfeiffer. 158 S. 1998. (3-428-09745-9). DM 136,— / öS 993,— / sFr 121,—.
- Heft 179 **Deutschland im Strukturwandel — Strukturberichterstattung 1997.** Von Dietmar Edler, Bernd Görzig, Dieter Schumacher, Frank Stille (Koordination), Dieter Teichmann, Dieter Vesper und Rudolf Zwiener. 400 S. 1998. (3-428-09766-1). DM 212,— / öS 1.548,— / sFr 188,—.
- Heft 180 **Der deutsche Dienstleistungshandel im internationalen Vergleich.** Von Siegfried Schultz und Christian Weise unter Mitarbeit von Dietmar Schumacher. 151 S. 1999. (3-428-09845-5). DM 140,— / öS 1.022,— / sFr 124,—.
- Heft 181 **Der Dienstleistungssektor in Hamburg — Stand, Verflechtung, Qualifikation und Entwicklungschancen.** Von Martin Gornig, Peter Ring und Reiner Stäglin. 230 S. 1999. (3-428-09901-X). DM 156,— / öS 1.139,— / sFr 138,—.
- Heft 182 **Ökonomische Wirkungen der Städtebauförderung in Mecklenburg-Vorpommern.** Von Lorenz Blume (Universität Gh Kassel), Klaus-Peter Gaulke (DIW) und Josef Rother (GEFAK). Projektleitung: Rolf-Dieter Postlep (DIW). 108 S. 1999. (3-428-09915-X). DM 132,— / öS 964,— / sFr 117,50.
- Heft 183 **Unternehmensbezogene Dienstleistungen im Land Brandenburg — Strukturen, Defizite und Entwicklungsmöglichkeiten.** Von Kurt Geppert. 122 S. 1999. (3-428-09941-9). DM 132,— / öS 964,— / sFr 117,50.
- Heft 184 **Auswirkungen der weltweiten Konzentration in der Bergbauproduktion auf die Rohstoffversorgung der deutschen Wirtschaft.** Von Peter Eggert, Alfred Haid, Eberhard Wettig (DIW), Manfred Dahlheimer, Manfred Kruszona, Hermann Wagner (BGR). 398 S. 2000. (3-428-10273-8). DM 198,— / öS 1.145,— / sFr 176,—.
- Heft 185 **Kommunal Finanzen und kommunaler Finanzausgleich in Brandenburg.** Von Dieter Vesper. 164 S. 2000. (3-428-10274-6). DM 148,— / öS 964,— / sFr 131,—.
- Heft 186 **Aktuelle steuerliche Rahmenbedingungen für den privaten Mietwohnungsbau — Wirkungen und Alternativen.** Von Stefan Bach und Bernd Bartholmai. 127 S. 2000. (3-428-10382-3). DM 138,— / sFr 122,—.

— Einer Teilaufgabe liegt ein Prospekt des Verlages Duncker & Humblot bei —

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Str. 5, D-14195 Berlin
Telefon (0 30) 89 789-0 — Telefax (0 30) 89 789-200
DIW-Internet-Homepage: <http://www.diw-berlin.de>

Präsident: Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Gustav A. Horn, Dr. Kurt Hornschild, Prof. Dr. Ulrich Kamecke (kommissarisch),
Prof. Dr. Hans-Georg Petersen (kommissarisch), Wolfram Schrettl, Ph. D., Dr. Bernhard Seidel,
Prof. Dr. Gert G. Wagner, Dr. Hans-Joachim Ziesing

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich

Schriftleitung: Kurt Geppert, Jochen Schmidt, Dieter Teichmann

Weiterhin unbefriedigende Situation in Unterricht und Ausbildung an Schulen — Modellrechnungen zum Lehrerberdarf bis zum Jahre 2020

Bearbeitet von Wolfgang Jeschek

Wandel zur Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft fördert Ausweitung der Sonntagsarbeit

Bearbeitet von Jürgen Schupp

Verlag Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9, D-12165 Berlin, Telefon (0 30) 7 90 00 60

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig

Druck: Druckerei Conrad GmbH, Oranienburger Str. 172, D-13437 Berlin

Bezugspreis für den Jahrgang DM 210,—, vierteljährlich DM 65,—, Einzelnummer DM 15,—

Zuzüglich Versandkosten

ISSN 0012-1304