

Sachsens Lehrerentgelte bereits überdurchschnittlich – gute Bildungspolitik muss mehr als das bieten

14.11.2017

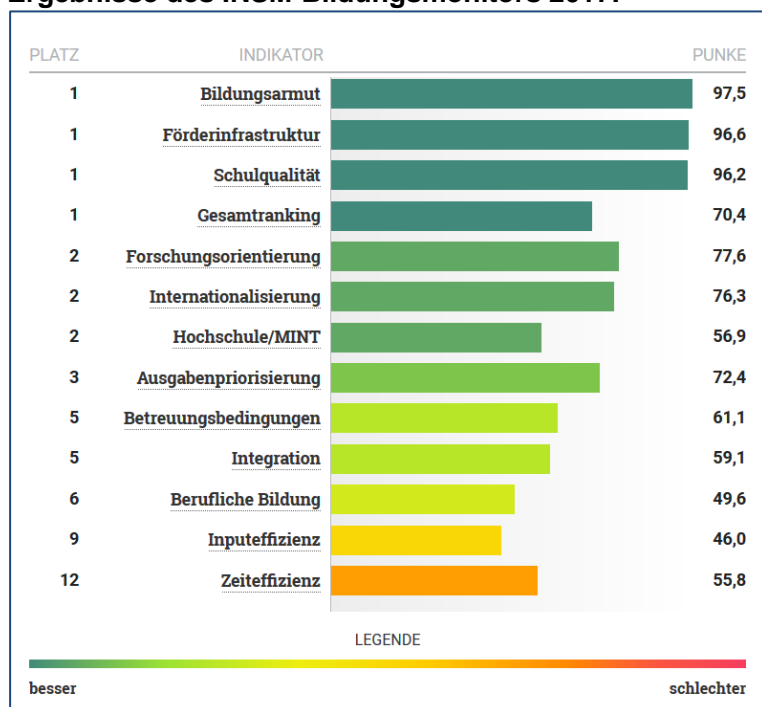
Kontakt:

Tel. 0351 25593-600 . Fax 0351 25593-605 . info@imreg.de

Sachsen in nationalen Bildungsvergleichen weiter im vorderen Bereich – strukturelle Herausforderungen nehmen jedoch zu

Der Freistaat Sachsen verfügt über eines der effektivsten Bildungssysteme Deutschlands. So landete Sachsen im Bildungsmonitor 2017 der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM) erneut auf dem ersten Platz aller Bundesländer. Gegenüber dem Zweitplatzierten Thüringen konnte Sachsen seinen Vorsprung sogar noch weiter ausbauen. Stärken weist Sachsen dabei vor allem im schulischen Bereich auf: So ist der Anteil an Ganztagsbetreuung mit 85,6 Prozent der Grundschüler (Bundesdurchschnitt: 34,4 Prozent) bzw. 68,9 Prozent im Sekundarbereich I (Bund: 41,5 Prozent) weit überdurchschnittlich. Zudem liegen - wie auch die aktuellen IQB-Ergebnisse für Grundschüler verdeutlichen - die schulischen Leistungen im nationalen Vergleich auf Spitzenniveau, wobei die sogenannte Bildungsarmut nirgendwo so niedrig wie in Sachsen ist.¹

Ergebnisse des INSM-Bildungsmonitors 2017:

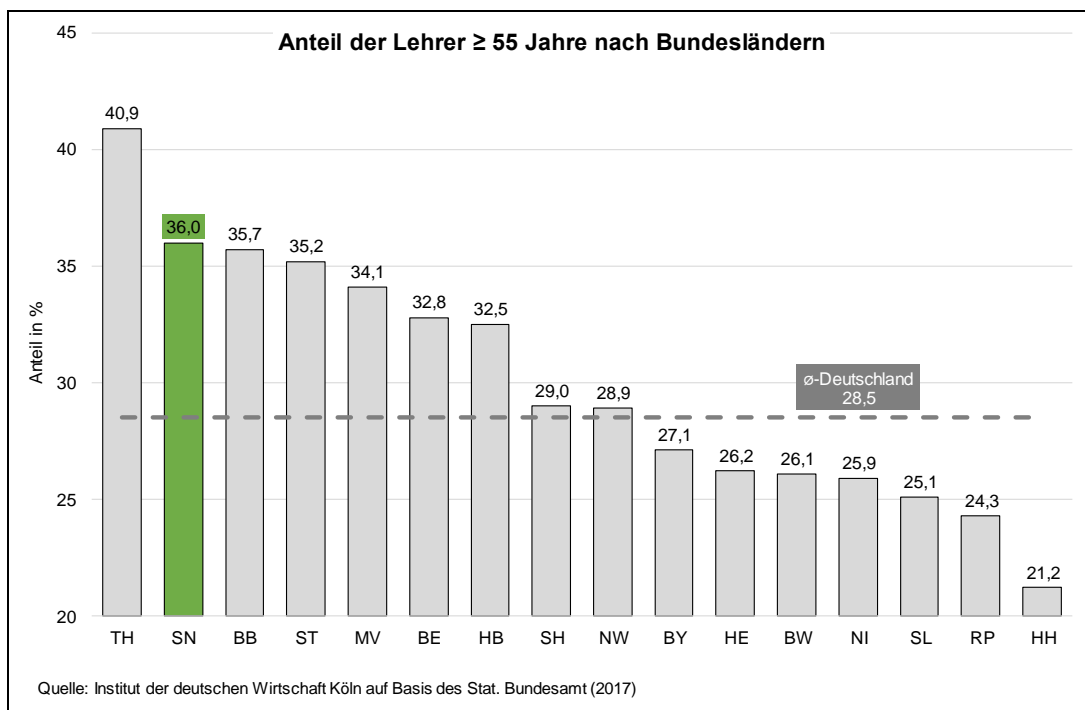


Quelle: <http://www.insm-bildungsmonitor.de/>

Ungeachtet dessen verschärft sich diese Diskussion über die Leistungsfähigkeit von Sachsens Schulen seit einigen Jahren deutlich. Hintergrund sind zum einen Probleme bei der Besetzung von Ausbildungsstellen bzw. hohe Abbrecherquoten bei Ausbildung und Studium. Zum anderen erhöht sich in allen Schularten der Unterrichtsausfall. Im Schuljahr 2016/2017 fielen auch streikbedingt fast

5 Prozent aller Unterrichtsstunden an Sachsens Schulen aus (Vertretungsstunden in einem anderen Fach nicht mitgerechnet)². Dies korrespondiert wiederum mit einem wachsenden Lehrerberuf im Freistaat. In den kommenden Monaten müssen nach Angaben des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus (SMK) 680 Lehrerstellen neu besetzt werden³. Bereits jetzt muss der Freistaat weitaus stärker als andere Bundesländer auf sogenannte Seiteneinsteiger zurückgreifen, die kein Lehramtsstudium abgeschlossen haben⁴.

Der Lehrermangel an Sachsens Schulen wird sich dabei in den kommenden Jahren verschärfen. Dies liegt erstens an stärker als erwartet steigenden Schülerzahlen. So geht das Statistische Landesamt Sachsen in seiner aktuellen Schüler- und Absolventenprognose für das Schuljahr 2020/2021 zwischen 5 bis 12 Prozent bzw. rund 22.000 bis 50.000 mehr Schülern als ursprünglich prognostiziert aus⁵. Die große Spannweite resultiert dabei aus der momentanen Flüchtlingsproblematik, die in der 6. Regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung vom Statistischen Landesamt berücksichtigt wurde. Hinzu kommt aber auch eine deutlich bessere Wanderungs- und Geburtenentwicklung im Freistaat, die infolge der positiveren Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung zu konstatieren ist. Entgegen der ursprünglichen Prognose sollen die Schülerzahlen in Sachsen daher mindestens bis zum Schuljahr 2026/2027 steigen und sich erst danach auf einem Niveau von etwa 50.000 mehr Schülern als ursprünglich erwartet einpendeln.



Auf der anderen Seite fällt die an sich positive Entwicklung mit einer „wendebedingt“ sehr ungünstigen Altersstruktur der sächsischen Lehrer zusammen. Die Altersstruktur der Lehrkräfte an allgemein

bildenden Schulen ist nur in Thüringen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern noch unausgewogener als im Freistaat⁶. In den kommenden zehn Jahren wird voraussichtlich jeder dritte sächsische Lehrer das Renteneintrittsalter erreichen. Besonders betroffen davon ist der MINT-Bereich, der sowohl bislang eine wesentliche Stärke der sächsischen Schulen darstellt, als auch mit Blick auf die Zukunftsthemen für die weitere Entwicklung von Sachsens Wirtschaft und Arbeitsmarkt von zentraler Bedeutung ist. Es besteht demnach offensichtlich Handlungsbedarf, wenn das bisherige positive Bildungsniveau in Sachsen fortgeschrieben werden soll. Dies gilt nicht zuletzt auch deswegen, da sich Sachsen im bundesweiten Vergleich noch im wirtschaftlichen Aufholprozess befindet und dieser durch wachsende Fachkräfteengpässe vor allem in qualifizierten Produktions- und technischen Berufen behindert wird⁷.

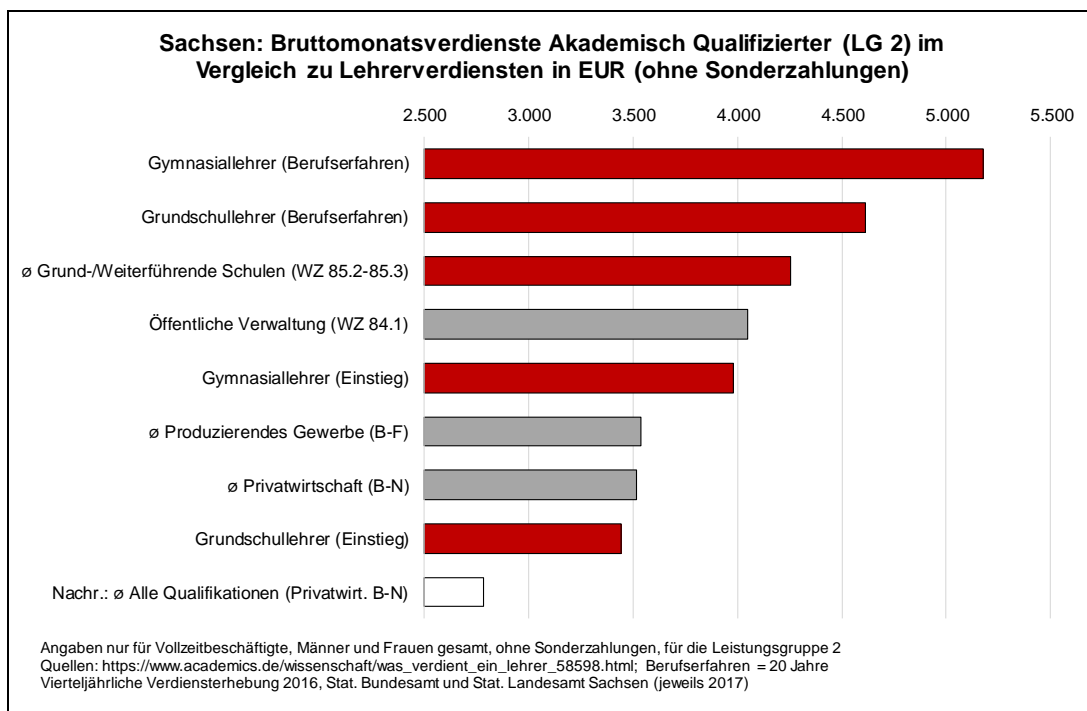
Gleichzeitig steht der Freistaat mit der oben beschriebenen Problematik nicht alleine da: Aufgrund der allgemeinen Überalterung der Lehrer vor allem in Ostdeutschland, bundesweit steigender Schülerzahlen und einer immer heterogeneren Schülerschaft sowie der Rückkehr zu längeren Gymnasialzeiten bei einem allgemeinen Trend zu weiterführenden Schulen der Sekundarstufe II nimmt der Bedarf an Lehrern in Deutschland aktuell sprunghaft zu. 2016 wurden nach Angaben der Kultusministerkonferenz (KMK) bundesweit 36.000 Lehrer neu eingestellt – ein Zuwachs von 20 Prozent gegenüber 2014 –, dem aber nur 29.000 Neuabsolventen gegenüberstanden⁸. Ausgehend von einer erheblich sinkenden Nachfrage in den westdeutschen Ländern war die KMK noch 2015 von einem Einstellungsbedarf an Lehrern für 2016 von weniger als 29.000 bei einem gleichzeitig etwas höheren Angebot und damit von einem zumindest bundesweiten Überangebot an Lehrern insbesondere im Gymnasialbereich ausgegangen⁹. Die Folgen der bildungs- und gesellschaftspolitischen Neujustierungen in Deutschland bekommen nunmehr die ostdeutschen Länder und auch Sachsen mit ihrem vorhergesagten Ersatzbedarf zu spüren.

Sachsens Lehrerverdienste attraktiv und bundesweit wettbewerbsfähig

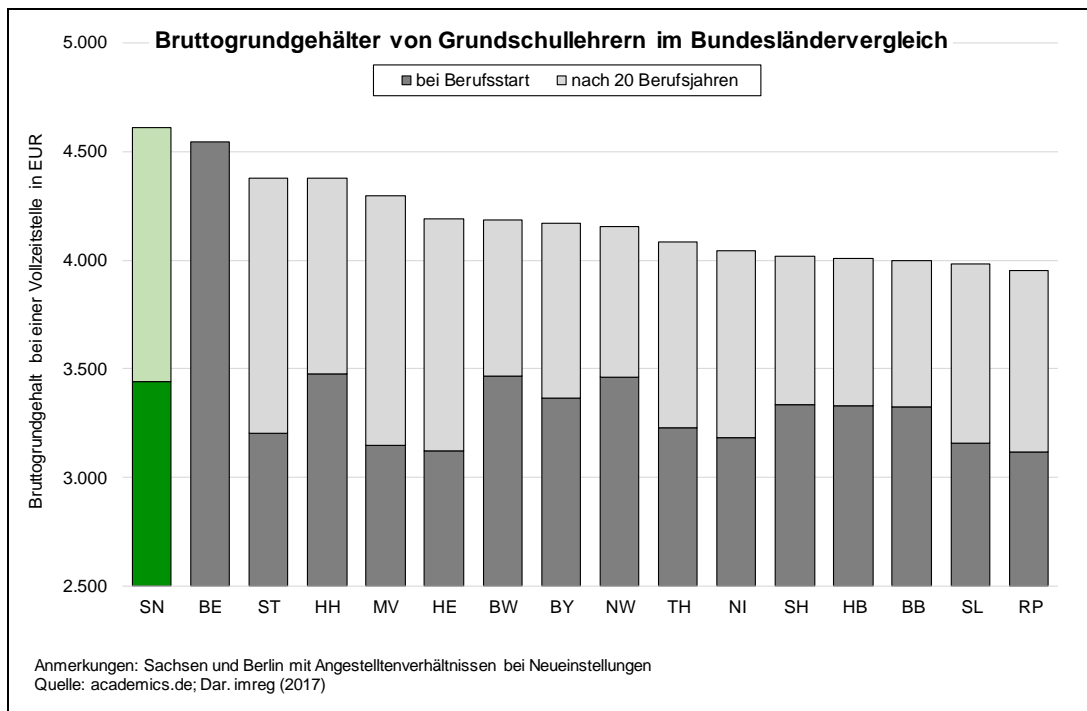
Damit befindet sich der Freistaat vielmehr in einer entsprechenden und sich mittelfristig weiter verschärfenden Wettbewerbssituation mit anderen Bundesländern. Insofern ist es durchaus folgerichtig, dass die finanzielle Attraktivität einer Lehrertätigkeit in Sachsen im öffentlichen und politischen Blick ist. Dabei versucht der Freistaat bereits seit 2016, über ein Lehrermaßnahmenpaket in Höhe von über 210 Mio. EUR hauptsächlich den Lehrerberuf finanziell attraktiver zu gestalten, um auf dem Weg neue Lehrer zu gewinnen aber vor allem auch die geleistete Stundenanzahl zu erhöhen oder frühzeitige Abgänge in Rente zu vermeiden¹⁰.

Allerdings ist die finanzielle Ausgangssituation deutlich besser, als in Sachsen teilweise dargestellt wird. So gehören Lehrer innerhalb ihres Qualifikationsbereichs durchaus zu „Besserverdienern“ im Freistaat. Nach Daten des Statistisches Landesamtes weist der öffentliche Dienst in Sachsen allgemein eine (teils weit) überdurchschnittliche Bezahlung im regionalen Vergleich auf. So liegt in der

Leistungsgruppe 2 der amtlichen Statistik, welche Arbeitnehmer mit sehr schwierigen bis komplexen oder vielgestaltigen Tätigkeiten umfasst, der Bruttomonatsverdienst (ohne Sonderzahlungen) in der öffentlichen Verwaltung (WZ 84.1) um 15 Prozent sowie bei Grund- und weiterführenden Schulen (WZ 85.2 und 85.3) sogar um 21 Prozent über dem Vergleichsniveau in der sächsischen Privatwirtschaft (WZ B-N)¹¹. Vor diesem Hintergrund ist es nicht sonderlich verwunderlich, dass es trotz allgemein rückläufiger Fachkräftesituation gelingt, so viele Seiteneinsteiger für den Lehrerberuf zu motivieren.

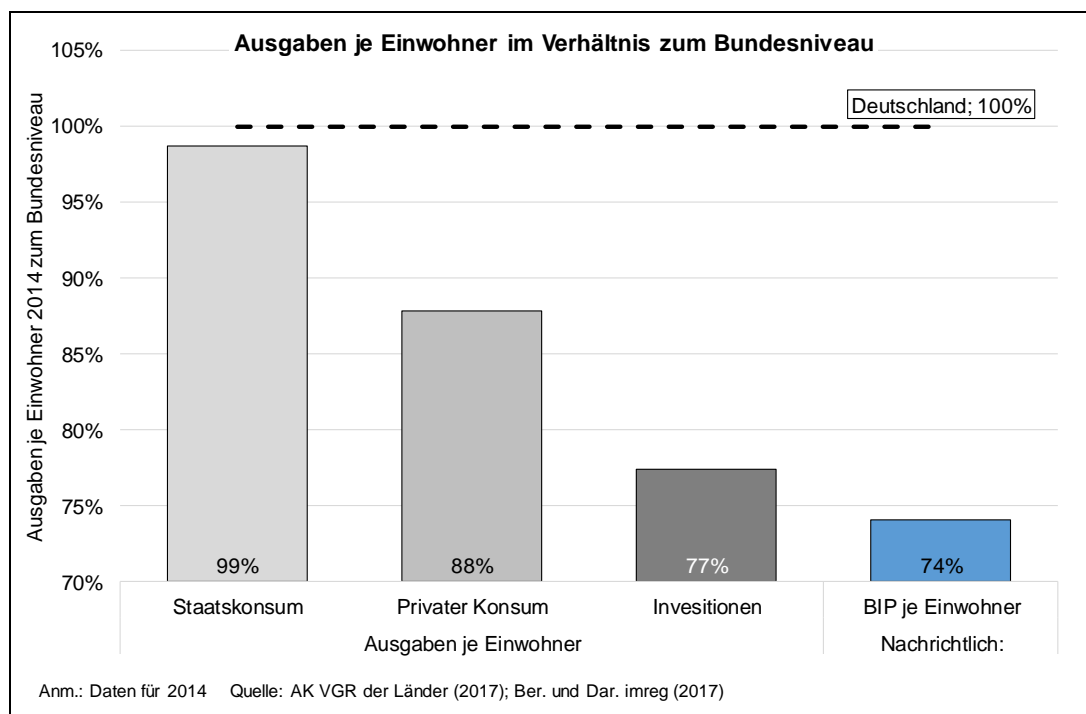


Auch deutschlandweit weist Sachsen attraktive Bruttogehälter für Lehrer auf. So verdienen inklusiver aller Sonderzahlungen laut amtlicher Entgeltstatistik vollzeitbeschäftigte Lehrer an Grundschulen und weiterführenden Schulen (Leistungsgruppe 2 der WZ 85.2 und 85.3) in Sachsen mit 53.400 EUR mehr als im bundesweiten Vergleich (52.500 EUR)¹² und das bei rund 7 Prozent günstigeren Lebenshaltungskosten¹³. Dies bestätigen auch Angaben der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW), nach denen sich die Bruttogehälter von Sachsens Lehrern im oberen Viertel befinden¹⁴.



Insgesamt gibt Sachsen deutlich mehr pro Schüler aus, als das in den meisten anderen Bundesländern der Fall ist: So liegen die jährlichen Zuschüsse von Freistaat und Kommunen je Schüler laut aktuellem PwC-Länderfinanzvergleich mit 6.200 EUR an fünfter Stelle aller Bundesländer und damit bspw. knapp vor Bayern und rund 1.500 EUR vor Baden-Württemberg¹⁵. Dies ist angesichts einer Steuerdeckungsquote von 64 Prozent und einer dementsprechend hochgradigen Fremdfinanzierung des sächsischen Landeshaushalts beachtlich¹⁶. Die regional vergleichsweise üppige Entlohnung im sächsischen Staatsdienst spiegelt sich nicht zuletzt auch in anderen Indikatoren wider: So liegt der Staatskonsum bezogen auf Einwohner fast auf Bundesniveau, während die privaten Konsumausgaben nur 88 Prozent und die Wirtschaftsleistung sogar nur 74 Prozent des deutschen Durchschnitts betragen (siehe Abbildung).

Mit Blick auf die sich ab 2020 signifikant ändernden fiskalischen Rahmenbedingungen verdeutlicht dies aber auch den an sich begrenzten fiskalischen Spielraum, welchen der Freistaat für eine weiter steigende Lehrervergütung hat, zumal mit „Gegenreaktionen“ von Seiten anderer Bundesländer gerechnet werden müsste. Problemstellung ist hierbei, dass aufgrund der Verbeamtung vieler anderer Bundesländer die Nettogehälter sächsischer Lehrer abgabenbedingt niedriger ausfallen. Dies gilt gerade beim Berufseinstieg, wo oftmals noch geringere private Versicherungsbeiträge anfallen als bei der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung im Angestelltenverhältnis, und noch dazu häufig eine ungünstige Steuerklasse besteht.



Die Option einer breiten Verbeamtung von Lehrern, die insbesondere auch aufgrund dessen inzwischen für Sachsen diskutiert wird¹⁷, wäre allerdings noch einmal deutlich teurer für den Freistaat, selbst wenn die Bruttogehälter auf das durchschnittliche Niveau aller Bundesländer reduziert werden würden (was aber den erhofften Attraktivitätsgewinn wieder reduzieren würde). Ausnahme wäre, wenn die Zusatzkosten der Verbeamtung durch zu erwartende Pensionen nicht über entsprechende Rücklagen im Landeshaushalt eingepreist würden. Dadurch würden die Mehrkosten aber letztlich auf spätere Haushalte und Generationen abgewälzt.

Leistungsfähigkeit der Schulen durch aktivierende Rahmenbedingungen stärken

Ob kurz- oder langfristig: Eine breite Verbeamtung der Lehrer würde für den Freistaat zu fiskalischen Mehrbelastungen führen, die noch dazu angesichts des allgemeinen bundesweiten Wettbewerbs um Lehrerköpfe ohne Erfolgsgarantie wären. Gleichzeitig würde hierdurch das innerregionale Lohngefüge weiter auseinander dividiert und Spielräume für künftige Investitionen im Landeshaushalt zusätzlich eingeschränkt. Ohne Frage muss der Lehrerberuf auch angesichts der steigenden Anforderungen adäquat entlohnt und auch sonst bestmöglich unterstützt werden. Sachsens Erfolge im Bildungsbereich, welche trotz fiskalischer sowie zunehmender sozialer und struktureller Herausforderungen erzielt werden, verdienen nicht zuletzt große gesellschaftliche und politische Anerkennung. Allerdings sollte die Diskussion zu guter Bildung in Sachsen nicht auf Lehrerentgelte bzw. deren Verbeamtung verengt werden. Es kommt vielmehr darauf an, Sachsens Bildungssystem ganzheitlich attraktiver und zukunftsfähig sowie insgesamt effizienter zu gestalten.

So sind bundesweit nach wie vor viele Lehrer nur in Teilzeit tätig. Nach Angaben des Bundesagentur für Arbeit sind es in Sachsen an weiterführenden Schulen 37 Prozent und an Grundschulen sogar 43 Prozent der dort Beschäftigten, was jeweils signifikant über dem gesamtwirtschaftlichen Mittel von 29 Prozent liegt¹⁸. Daher müssen unbedingt Lösungen gefunden werden, Lehrer zu Normalarbeitszeiten zu motivieren und dies durch familienfreundliche und gesundheitsfördernde Maßnahmen zu flankieren. Des Weiteren könnten über langfristige Arbeitszeitkonten temporär auch höhere Stundenzahlen als gewöhnlich angeboten werden, die dann entsprechend zeitlich oder finanziell abgegolten werden.

Mittelfristig wird zudem kein Weg an Seiteneinsteigern zur Sicherung des Unterrichts vorbeigehen. Im Interesse der Schüler sollte diese Einsicht auf allen politischen Seiten einziehen. Natürlich sind die Leistungen und pädagogischen Ergebnisse von Quereinsteigern fortlaufend zu bewerten, um Defizite frühzeitig zu erkennen und gegensteuern zu können. Allerdings sollte beachtet werden, dass die bisherigen Ergebnisse eher positiv ausfallen und auch laut aktueller IQB-Studie zu den deutschen Grundschulen weder für Deutsch noch für Mathematik „Nachteile für fachfremd unterrichtete Schülerinnen und Schüler bestehen“¹⁹. Stattdessen muss eine vorzeitige Einstellung von Quereinsteigern für die angesetzte dreimonatige Qualifizierungsphase möglich sein. Wer gut qualifiziertes Personal im Unterricht will, darf dies nicht behindern²⁰. Dabei müssen aber insgesamt, d. h. auch für regulär ausgebildete Lehrer, Fortbildungsmaßnahmen gerade bei der Nutzung neuer digitaler Medien verankert werden.

Gleichzeitig müssen dringend die Studienzeiten für Lehramtsstudenten reduziert werden. Während sächsische Universitätsabsolventen in mathematisch-naturwissenschaftlichen Fächern ihren Abschluss nach durchschnittlich acht Fachsemestern machen, benötigen Lehramtsstudenten für „Gymnasien/Sekundarstufe II, allgemeinbildende Schulen“ in der gleichen Fächergruppe doppelt so viele Fachsemester. Erfolgreiche Absolventen sächsischer Universitäten mit einem mathematisch-naturwissenschaftlichen Lehramtsstudium für Gymnasien sind dementsprechend durchschnittlich 29 Jahre – bei geisteswissenschaftlicher Ausbildung sogar 33 Jahre – alt und damit vier bzw. sieben Jahre älter als ihre jeweiligen Kommilitonen. Nur angehende Grundschullehrer liegen bestenfalls im Durchschnitt akademischer Ausbildungszeiten.²¹ Kontraproduktiv war in diesem Kontext, die Referendariatszeit in Sachsen zuletzt von 12 auf 18 Monate anzuheben. Aber auch unabhängig davon scheint eine stärkere fachliche Konzentration der Lehrausbildung dringend geboten.

Da sich die Lehrerausbildung (mit Ausnahme der Grundschulausbildung, die inzwischen wieder an der TU Chemnitz möglich ist) auf die Universitäten in Dresden und Leipzig beschränkt, ist es angesichts dieser Ausbildungszeiten auch nicht verwunderlich, dass vor allem der ländliche Raum in Sachsen Schwierigkeiten bei der Lehrgewinnung hat. So werden angehende Lehrer an die ohnehin von Zuwanderung profitierenden Großstädte über einen langen Zeitraum gebunden, wodurch

auch oftmals nachvollziehbare räumliche und familiäre Bindungen resultieren. Vorzuziehen wäre daher eine dezentralere Ausbildung von Lehrern, zumindest unterhalb der Sekundarstufe II. Zumindest muss – wie es bereits ansatzweise erfolgt – mit Stipendien und anderen Anreizmechanismen gesteuert werden.

Weiterhin sollte Bürokratie im Schulbereich konsequent abgebaut werden, indem insbesondere die schulische Eigenverantwortung gestärkt und digitale Technologien intensiver genutzt werden. Nicht nur deswegen muss der Freistaat stärker in die Digitalisierung seiner Schulen investieren. Insgesamt sind die Chancen von moderner Hardware, Lernsoftware und -medien sowie internetbasierter Dienste und Lernplattformen intensiver und aktiver zu nutzen, um die Rahmenbedingungen an Schulen gerade auch für junge Lehrer zu verbessern, die Schüler besser auf die künftigen Anforderungen bei Ausbildung, Studium und Beruf vorzubereiten sowie die Schulbildung trotz wachsender struktureller Herausforderungen effizienter und effektiver zu machen. Die Mittel aus dem angekündigten Digital-Pakt des Bundes sollte Sachsen nur als Anschubfinanzierung verstehen. Für eine hochmoderne schulische Infrastruktur ist dagegen eine dauerhafte Finanzierung und kontinuierliche Weiterentwicklung zu gewährleisten.²²

Die Sicherstellung einer hochleistungsfähigen Breitbandversorgung für alle Schulen ist hierfür selbstredend eine entscheidende Voraussetzung. Parallel ist aber auch ein Masterplan zu entwickeln, wie flankierend über Weiterbildung sowie Lehrplanaktualisierung darauf ausgerichtete pädagogische Konzepte entwickelt werden können und informationstechnische Inhalte in den Fachdidaktiken übergreifend aufgewertet werden können. Das angekündigte Umsetzungskonzept „Medienbildung und Digitalisierung in der Schule“ ist hierfür ein erster richtiger Schritt. Dabei muss einer Überforderung der Schulen in der realen Umsetzung durch die damit einhergehende zusätzliche zeitliche und fachliche Belastung entgegengewirkt werden, zumal in informationstechnischen Bereichen ohnehin Personalmangel herrscht. Anbieten könnten sich in dem Zusammenhang daher vor allem Öffentlich-private-Partnerschaften von Schulen mit Software- und IT-Firmen gerade was die Einführung, Nutzung und fortlaufende Weiterentwicklung von etablierter E-Learning-Software aber auch dem Ausprobieren innovativer Educational Technology angeht.

Zusammenfassend sind tiefere Analysen und weitreichendere Antworten für ein zukunftsfähiges Bildungssystem in Sachsen nötig, als die Debatte um Lehrerentgelte vermuten lässt. Die hier präsentierten Überlegungen sind dabei selbst keinesfalls abschließend. Gerade die Migrationsbewegungen der letzten Jahre werden Sachsens Schulen vor zusätzliche Herausforderungen stellen. Aber der Standpunkt gibt eine Richtschnur, wie die Leistungsfähigkeit der Schulen durch aktivierende Rahmenbedingungen gestärkt und so eine nachhaltigere Weiterentwicklung des sächsischen Schulsystems gewährleistet werden kann.

Dresden, 14.11.2017

¹ Vgl. Der Bildungsmonitor 2017 - Wo stehen die Bundesländer beim Bildungscheck?, Institut der deutschen Wirtschaft (IW) Köln im Auftrag der INSM-Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft GmbH. <http://www.insm-bildungsmonitor.de/>

² Angaben der Datenbank Unterrichtsausfall des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus (SMK), <https://www.schule.sachsen.de>

³ Siehe bspw.: Sachsen droht ab Februar noch größerer Lehrermangel. Freie Presse vom 28.10.17, S. 1 sowie Sachsen sucht 660 neue Lehrer. Sächsische Zeitung vom 08.11.17, S. 6.

⁴ Sächsisches Staatsministerium für Kultus vom 03.08.17: Lehrereinstellungen: Fast alle freien Stellen besetzt. Download: <https://www.bildung.sachsen.de/blog/index.php/2017/08/03/lehrereinstellungen-fast-alle-freien-stellen-besetzt/>

⁵ Vgl. Schüler- und Absolventenprognose 2016 des Statistischen Landesamtes für den Freistaat Sachsen bis zum Schuljahr 2030/31, Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2016).

⁶ Vgl. INSM, IW Köln (2017).

⁷ Siehe bspw. Bundesagentur für Arbeit: Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Fachkräfteengpassanalyse – Juni 2017.

⁸ Statistisches Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz, Dokumentation Nr. 212: Einstellung von Lehrkräften 2016. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Juni 2017).

⁹ Statistisches Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz, Dokumentation Nr. 208: Lehrereinstellungsbedarf und -angebot in der Bundesrepublik Deutschland 2014 – 2025 – Zusammengefasste Modellrechnungen der Länder. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Juni 2015).

¹⁰ <https://www.bildung.sachsen.de/blog/index.php/tag/massnahmenpaket/>

¹¹ Daten für 2016 der Vierteljährlichen Verdiensterhebung, Stat. Landesamt Sachsen (2017); eig. Ber. (2017).

¹² Daten für 2016 der Vierteljährlichen Verdiensterhebung, Stat. Bundesamt (destatis) und Stat. Landesamt Sachsen (jeweils 2017).

¹³ Siehe: IW-Analysen Nr. 113: Regionale Armut in Deutschland. Institut der deutschen Wirtschaft Köln (2017).

¹⁴ Siehe: <https://www.gew.de/tarif/gehalt/>

¹⁵ Vgl. PwC-Länderfinanzbenchmarking 2016 (Aktualisierung), PricewaterhouseCoopers AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (2016).

¹⁶ Sächsisches Staatsministerium der Finanzen (SMF): <http://finanzen.sachsen.de>

¹⁷ Verbeamtung soll Personalnot lindern. Sächsische Zeitung vom 09.11.17, S. 6.

¹⁸ Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen (WZ 2008) (Quartalszahlen): 2. Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen der WZ 2008 und ausgewählten Merkmalen - Tabelle II, Land Sachsen, Stichtag 31. März 2017.

¹⁹ IQB-Bildungstrend 2016 – Kompetenzen in den Fächern Deutsch und Mathematik am Ende der 4. Jahrgangsstufe im zweiten Ländervergleich (2017).

²⁰ Siehe: Quereinsteiger werden nicht eher eingestellt. Sächsische Zeitung vom 28.10.17, S. 8.

²¹ Abschlussprüfungen an den Hochschulen im Freistaat Sachsen, Prüfungsjahr 2016, Stat. Landesamt Sachsen (September 2017).

²² Vgl. IT-Ausstattung an Schulen: Kommunen brauchen Unterstützung für milliardenschwere Daueraufgabe. Bertelsmann-Stiftung (November 2017).