



LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
17/1130**

Alle Abg

Öffentliche Anhörung

**Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags Nordrhein-Westfalen**

**Gesetz über Gleichen Lohn für Gleiche Arbeit – Anpassung der Lehrerbesoldung an  
ihre Ausbildung (Lehrerbesoldungsgleichstellungsgesetz)**

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD, Drucksache 17/3812

Düsseldorf, 05.02.2019

Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e.V., schriftliche Stellungnahme

## Vorbemerkungen

Die Lehrerbesoldung ist in den vergangenen Monaten wieder verstärkt in den Fokus gerückt, vor allem eine – unterstellte – Ungleichbehandlung in den Bezügen der unterschiedlichen Lehrämter. Schnell wurden Forderungen laut, dass alle Einstiegsämter unabhängig von der Schulform „gleich zu vergüten seien, weil die gleiche Ausbildung vorliege und die gleiche Arbeit geleistet werde“. Danach würden die Lehramtsanwärter für die Lehrämter der Grund-, Haupt- und Realschulen und den entsprechenden Jahrgangsstufen an Gesamtschulen nicht mehr nach A 12, sondern nach A 13 besoldet. Im Haushaltsplan 2019 sind immerhin knapp 50.000 Planstellen betroffen. Der Bund der Steuerzahler (BdSt) NRW hat bereits in der Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses am 08. Mai 2018 Stellung genommen und kann sich heute in vielen Punkten nur wiederholen.

Es klingt – zumindest auf einen ersten Blick - durchaus überzeugend, aufgrund der Umstellung der Lehrerausbildung auf ein modulares System mit einem Bachelor-Abschluss nach sechs Semestern Regelstudienzeit, einem Master-Abschluss nach vier Semestern Regelstudienzeit und einem achtzehnmonatigen Referendariat, von einer „absoluten“ Gleichstellung der Lehrämter auszugehen. Dass alle Lehrer unterrichten, mithin „dieselbe“ Arbeit leisten, könnte die Gleichstellung untermauern. Wenn Ausbildung und Arbeitsleistung sich tatsächlich in den Lehrämtern nicht unterscheiden, ist der Staat nach dem Alimentationsprinzip (Art. 33 Abs. 5 Grundgesetz) gehalten, die Eingangsbesoldung unabhängig von der Schulform einheitlich zu regeln. Auch ein Verstoß gegen den häufig zitierten Gleichheitsgrundsatz nach Art. 3 Grundgesetz wäre gegeben, wenn die bestehenden Regelungen bestehen bleiben.

Wenn in der Gesetzesbegründung die Rede ist „Die ausstehende Reform der Besoldung hat zu einer Unwucht bei der Berufswahl der angehenden Lehrerinnen und Lehrer geführt. Die Mehrzahl strebt eine Anstellung in der höchstbesoldeten Schulform, nämlich mit A 13, an.“, verwundert es doch sehr, wenn dazu keine belastbaren Zahlen geliefert werden. Es bestehen erhebliche Zweifel, ob eine gleichmäßige Versorgung von Lehrkräften über alle Schulformen hinweg tatsächlich nur über eine gleiche Besoldung gesteuert werden kann.

Aus Sicht des BdSt NRW ist es auffällig, dass das Ansinnen einer schulformunabhängigen Besoldung erst seit relativ kurzer Zeit intensiv diskutiert wird. Die Umstellung der gestuften Ausbildung intensivierte sich in den 2000er Jahren. Bereits am 12. Mai 2009 wurde in NRW das Gesetz über die Ausbildung der Lehrämter an öffentlichen Schulen (Lehrerausbildungsgesetz, LABG) erlassen. Es ermöglichte die Einrichtung der neuen Bachelor-/Masterstudiengänge ab dem Wintersemester 2009/2010 und verpflichtete die nordrhein-westfälischen

Hochschulen zur Umstellung der Lehramtsausbildung ab dem Wintersemester 2011/2012. Insoweit ist zu konstatieren, dass die Problematik in zwei zurückliegenden Legislaturperioden nicht aufgegriffen wurde. Enttäuschend ist auch, dass der Gesetzentwurf nur eine knappe Darstellung des Mehrbedarfs aus Besoldungserhöhung und Versorgungslasten enthält. Die Angelegenheit ist vielschichtig mit tiefgreifenden Auswirkungen auf den Landeshaushalt und die folgenden Haushaltsjahre. Der jährliche Mehrbedarf für die Besoldung beziffert sich nach Schätzung im Gesetzentwurf bereits auf gut 435 Millionen Euro – im vergangenen Jahr waren es noch 365 Millionen Euro. Nach Ansicht des BdSt NRW wird diese erste Schätzung langfristig nicht auskömmlich sein – das bestätigt ganz offensichtlich bereits der deutliche Anstieg von 2018 auf 2019 -, so dass weitere Steigerungen drohen. Es drängte sich bereits im vergangenen Jahr der Eindruck auf, dass der Vorstoß zur Besoldungserhöhung aufgrund der guten Kassenlage eingebracht wurde. Immerhin sind im Landeshaushalt 2018 gut 58 Milliarden Euro Steuereinnahmen veranschlagt. Das sind etwa 7 Prozent mehr als 2016. Im Landeshaushalt 2019 werden gut 61,5 Milliarden Euro erwartet. Diese aktuell hohen Steuereinnahmen sind nach Erkenntnis des BdSt NRW auf die gute Ertragslage der Unternehmen in NRW zurückzuführen aufgrund der guten Konjunktur. Wenn es aber zu konjunkturellen Einbrüchen kommt, treffen entsprechende Einnahmerückgänge den Landeshaushalt. Dann aber stellt sich aus Sicht des BdSt NRW das Problem, wie diese Ausgaben nachhaltig finanziert werden können, auch vor dem Hintergrund der Einhaltung der Schuldenbremse. Die mögliche Alternative, Ausgaben in einer dann derart schwierigen Haushaltsslage zu finanzieren, sind Steuererhöhungen. Diese lehnt der BdSt NRW ab.

Kommt es aus verfassungsrechtlicher Sicht aufgrund der Systemumstellung zu Mehrausgaben für das Land, sind die Beträge selbstverständlich zu tragen und durch Sparmaßnahmen zu kompensieren.

### **Neuregelung der Lehrerausbildung in NRW**

Ob die vielfach unterstellte inhaltliche Gleichheit über die unterschiedlichen Schulformen hinweg aufgrund der Neuregelung des LABG tatsächlich gegeben ist, müsste ggf. durch die Expertise von Bildungsexperten geklärt werden.

### **Behandlung der Altfälle „Bestandskräfte“**

Nach Ansicht des BdSt NRW war die Besoldung nach A 12 der Lehrerinnen und Lehrer mit der Befähigung für das Lehramt und Grund-, Haupt und Realschulen und den entsprechenden Jahrgangsstufen an Gesamtschulen nach dem LABG vom 02. Juli 2002 (im folgenden LABG aF) unstrittig. Nach § 7 LABG aF erwirbt die Befähigung zum Lehramt an Grund-, Haupt- und Realschulen und den entsprechenden Jahrgangsstufen der Gesamtschulen, wer aufgrund eines Studiums mit einer Regelstudienzeit von sieben Semestern die Erste Staatsprüfung für dieses Lehramt besteht, einen Vorbereitungsdienst von höchstens 24 Monaten leistet und die Zweite Staatsprüfung für dieses Lehramt besteht. Nach §§ 8 ff. LABG aF ist für die anderen Lehrämter eine Regelstudienzeit von neun Semestern bis zur Ersten Staatsprüfung vorgesehen. In der Dauer der Regelstudienzeit besteht demnach eine Differenz von zwei Semestern (einem Jahr). Formelle und materielle Gleichheit sind somit bereits in der Ausbildung der Lehrämter nach LABG aF offensichtlich nicht gegeben. Es ist daher fraglich, ob für die Lehrer, die ihre Unterrichtsbefähigung nach LABG aF erworben haben, eine Besoldungserhöhung ohne Weiteres zulässig ist. Diese Problematik wird dadurch verstärkt, dass das LABG aF in einem Übergangszeitraum neben der Neufassung des LABG fort gilt. In diesem Zeitraum werden Lehrer nach beiden Ausbildungsvorschriften in den Schuldienst aufgenommen. Wie dargelegt, handelt es sich nicht um eine gleiche Ausbildung. Für die Bestandskräfte soll die geleistete Tätigkeit für die Übertragung eines Amtes nach A 13 ausreichend sein und die Ausbildung offensichtlich keine Rolle spielen. Im Antrag wird lapidar vorgebracht: „Die anstehende Reform der Lehrerbesoldung muss auch die bisherigen Bestandslehrkräfte A 12 Lehrkräfte berücksichtigen. Auf der Grundlage Ihrer Berufserfahrung (Dienst- und Lebensaltersstufen) und flankiert durch Fortbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen, z. B. in den Themenfeldern Inklusion, Deutsch als Zweitsprache sowie Medienkompetenz, muss hier die Höherbesoldung umgesetzt werden.“ Das vermag nicht zu überzeugen. Eine Rechtsgrundlage ist dafür auch nicht gegeben. Nach Ansicht des BdSt NRW müssten für den Personenkreis nach LABG aF mindestens konkrete Regelungen über Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie deren Inhalte getroffen werden, die die unterschiedlichen Ausbildungsinhalte glätten. Diese Forderung hat der BdSt NRW bereits im Jahr 2018 formuliert. Sie ist aber in dem nun vorgelegten Gesetzentwurf nicht konkretisiert worden. Eine bloße Aufzählung von Beispielen ist als Regelung für eine Vielzahl von Bestandskräften nicht geeignet.

**Fazit**

Es bleibt aus Sicht des Bundes der Steuerzahler bei dem bisher Gesagten: Die angestrebte Änderung des Besoldungsgesetzes für das Land NRW dürfte als „Schnellschuss“ und Initiative zum Geldausgeben zu weiteren Unklarheiten und Regelungsbedarfen führen. Der Landesgesetzgeber ist gefordert, zukunftsfeste und nachhaltige Regelungen in der Lehramtsbesoldung zu schaffen, die auch die Erwartungshaltung der Schüler und Eltern berücksichtigen. Ist es aus Steuerzahlersicht zu kühn, zunächst über die Abschaffung der Verbeamtung von Lehrern zu diskutieren? Es geht offensichtlich allein um eine Verteuerung des Lehrkörpers ohne Beitrag zu Bildungszielen. Die Erwartungen der Schülerinnen und Schüler spielen keine Rolle. Ausgabenerhöhungen für den Lehrkörper sind nicht gleichbedeutend mit einem Qualifikationsschub für die Schülerinnen und Schüler oder einem effizienten Mitteleinsatz.