

KURT SCHMID

## Lehrergehaltssysteme im internationalen Vergleich

In den meisten OECD-Ländern werden Lehrer nach einheitlichen Besoldungsgruppen bezahlt, wobei das Gehalt von der Qualifikation (formaler Bildungsabschluss) und von der Berufserfahrung des Lehrers (gemessen an der Beschäftigungsdauer) abhängt. In fast allen Ländern wird über ein Gehaltsstufensystem die grundsätzliche Steigerung der Lehrergehälter während des Berufslebens festgelegt. Deutliche Unterschiede gibt es zwischen den Ländern hinsichtlich der Steigerungsdynamik der Lehrergehälter während des Berufslebens. Österreichs Lehrer haben relativ niedrige Einstiegsgehälter, liegen aber im oberen Bereich bei den Maximalgehältern und weisen daher eine der höchsten Einkommensdynamiken auf. In nahezu allen OECD-Ländern können Lehrer diverse Zulagen erhalten – diese Gehaltskomponente ist in Österreich jedoch nur von geringer Bedeutung. Leistungsbezogene Gehaltsbestandteile („Leistungsprämien“) sind in vielen Ländern in Diskussion aber noch nicht sehr verbreitet. In den Ländern, die derartige variable Gehaltsbestandteile bereits vorsehen, machen diese in der Regel nur einen sehr geringen Anteil des gesamten Lehrereinkommens aus. Bei den Regelungen bezüglich der Arbeitszeiten von Lehrern ist international ein Trend in Richtung von Jahresarbeitszeitmodellen bzw. der Regelung der Anwesenheitspflichten von Lehrern an der Schule zu beobachten.

### *Ergebnisse aus dem internationalen Vergleich*

In den meisten OECD-Ländern werden Lehrer - ähnlich dem österreichischen System - nach einheitlichen **Besoldungsgruppen** bezahlt, wobei das Gehalt von der Qualifikation (formaler Bildungsabschluss) und von der Berufserfahrung des Lehrers (gemessen an der Beschäftigungsdauer) abhängt. Diese Besoldungsgruppen werden meist auf zentraler oder regionaler Ebene festgelegt. Ausnahmen bilden Finnland, Schweden, die USA und das Vereinigte Königreich, wo die Lehrergehälter auf lokaler Ebene oder innerhalb eines vorgegebenen Rahmens auf Schulebene vereinbart werden (KLÖS & WEISS 2003).

In fast allen Ländern wird über ein **Gehaltsstufensystem** die grundsätzliche Steigerung der Lehrergehälter während des Berufslebens festgelegt. Überwiegend werden lineare Steigerungssysteme verwendet, lediglich in einigen osteuropäischen Ländern gibt es auch sogenannte Matrixsysteme (in derartigen Systemen ergibt sich die Gehaltsstruktur eines Lehrers aus der Kombination mehrerer, jedoch nicht miteinander korrelierter/zusammenhängender Komponenten). Darüber hinaus können Lehrer in nahezu allen OECD-Ländern diverse Zulagen und „sonstige finanzielle Zuschüsse“ erhalten. Leistungsbezogene Gehaltsbestandteile („Leistungsprämien“) sind nicht sehr verbreitet. In den Ländern, die derartige variable Gehaltsbestandteile vorsehen, machen diese in der Regel nur einen sehr geringen Anteil des gesamten Lehrereinkommens aus.

### **Das Grundgehalt**

Das Gehalt ist eine wichtige Determinante der Attraktivität eines Berufes (Einkommen als positionales Gut). Dabei ist sowohl das Gehaltsniveau beim Einstieg als auch die Entwicklungsdynamik der Gehälter im weiteren Berufsleben von Bedeutung. Hinsichtlich beider Aspekte gibt es zum Teil deutliche Unterschiede zwischen den Ländern.

In den meisten Ländern liegen die **Einstiegsgehälter** der Lehrer unter dem durchschnittlichen Einkommen der Gesamtbevölkerung (Indikator BIP pro Kopf). Nur in Australien, Belgien (nur der Sekundarbereich II), Dänemark, Deutschland, Griechenland, Korea, Mexiko, Portugal, Spanien, der Schweiz und der Türkei liegen sie darüber. Dies ist auch deshalb bemerkenswert, da die Lehrerpopulation doch höhere Qualifikationen (formale Bildungsabschlüsse) als der Durchschnitt der Gesamtbevölkerung aufweisen dürfte.

Deutliche Unterschiede gibt es zwischen den Ländern hinsichtlich der **Steigerungsdynamik der Lehrergehälter während des Berufslebens** (Indikator: Verhältnis des Höchstgehaltes bezogen auf das Anfangsgehalt). Österreich gehört in die Kategorie jener Länder, deren Gehaltsschemata die stärkste implizite Einkommensdynamik zugrunde liegt (in etwa eine Verdoppelung).

Zusätzlich ist in der Tabelle 1 auch noch die Anzahl der Berufsjahre ausgewiesen, bis man das Höchstgehalt erreicht. Hier gehört Österreich zur Kategorie der Länder, in denen erst sehr spät im Berufsleben das maximale Einkommen erzielt wird (erst nach 34 Jahren).

Aus der Kombination Einkommenssteigerung (Höchstgehalt in Bezug zum Anfangsgehalt) und dem Zeitpunkt des Berufslebens, zu dem man das höchste Einkommen erzielt, lassen sich „hypothetische“ Grundgehaltprofile generieren. Diese Profile zeigen nicht die wirkliche Einkommensentwicklung auf (da ja die Gehälter infolge der Inflationsanpassungen sich verändern, sondern zeigen „nur“ die den Besoldungsschemata zugrundeliegende Einkommensdynamik (und die dadurch implizierte monetäre Anreizwirkung).

Anhand der Grafik 1 ist deutlich zu erkennen, dass die Gehaltsschemata der Länder sehr unterschiedlich strukturiert sind. Bis auf Deutschland und der Schweiz liegen die jährlichen Einstiegsgehälter der Lehrer der Sekundarstufe 1 zwischen 20.000 und 30.000 US-\$.

Die Schweiz hat die höchsten Einstiegsgehälter (mit Deutschland) und das zweitgrößte Höchstgehalt (nur Korea hat höhere Maximalgehälter).

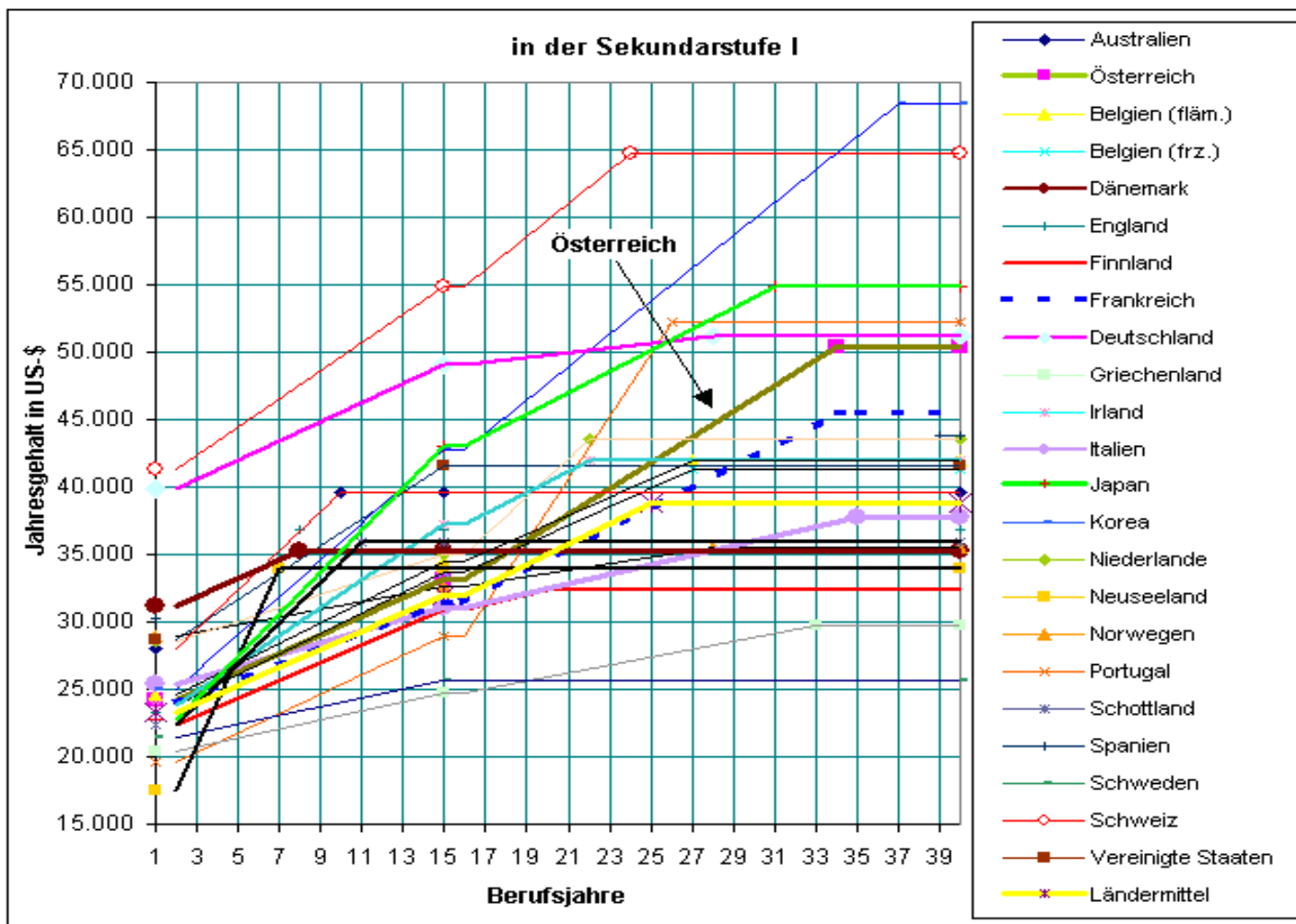
**Österreich** hat relativ niedrige Einstiegsgehälter, liegt aber im oberen Bereich bei den Maximalgehältern und weist eine der höchsten Einkommensdynamiken auf. Nur in Japan und Korea steigen die Jahresgehälter im Zeitablauf noch stärker an. In der Schweiz ist eine ähnlich ausgeprägte Einkommensdynamik zu beobachten, dort werden Lehrer aber durchgängig höher entlohnt.

Tab. 1: Verhältnis des Höchstehaltes zum Anfangsgehalt der Lehrer

	Primarbereich	Sekundarbereich I	Sekundarbereich II	Jahre bis zum Höchstgehalt
Australien	1,4	1,4	1,4	10
<b>Österreich</b>	2,0	2,1	2,1	34
Belgien (fläm.)	1,6	1,7	1,7	27
Belgien (frz.)	1,6	1,7	1,8	27
Tschechische Rep.	1,7	1,7	1,7	32
Dänemark	1,1	1,1	1,4	8
England	1,6	1,6	1,6	8
Finnland	1,4	1,5	1,5	20
Frankreich	2,0	1,9	1,9	34
Deutschland	1,3	1,3	1,3	28
Griechenland	1,5	1,5	1,5	33
Ungarn	1,9	1,9	1,9	40
Island	1,1	1,1	1,4	18
Irland	1,8	1,8	1,8	22
Italien	1,5	1,5	1,6	35
Japan	2,4	2,4	2,5	31
Korea	2,7	2,7	2,7	37
Mexiko	2,2	2,2		14
Niederlande	1,4	1,5	2,0	22
Neuseeland	1,9	1,9	1,9	7
Norwegen	1,2	1,2	1,2	28
Portugal	2,7	2,7	2,7	26
Schottland	1,6	1,6	1,6	11
Slowakische Rep.	1,4	1,6	1,7	27
Spanien	1,5	1,4	1,4	39
Schweden	1,3	1,3	1,3	k.A.
Schweiz	1,6	1,6	1,5	24
Türkei	1,7		1,8	27
USA	1,8	1,7	1,7	k.A.
<b>Ländermittel</b>	<b>1,66</b>	<b>1,67</b>	<b>1,70</b>	<b>25</b>

Quelle: OECD 2003, *ibw*-Berechnungen

Abb. 1: Hypothetische Grundgehaltprofile von Lehrern



Die bisherigen Aussagen bezogen sich auf die gesetzlich bzw. vertraglich festgelegten Gehaltsstrukturen. In allen OECD-Ländern wird das Lehrergehalt aber noch durch zusätzliche Komponenten beeinflusst, die unabhängig von der Beschäftigungsdauer der Lehrer sind.

### Zulagen zum Grundgehalt<sup>2</sup>

In nahezu allen OECD-Ländern können Lehrer diverse Zulagen erhalten (vgl. Tabelle 2). Am häufigsten sind Zulagen für die Übernahme von Verwaltungsfunktionen zusätzlich zur Lehrverpflichtung<sup>3</sup>. In einigen Fällen basieren Gehaltszulagen auf von höherer Stelle festgelegten fixen Kriterien, in anderen hat die Schule selbst einen Ermessungsspielraum. Interessanterweise gewähren alle Länder, die bei PISA 2000 gut abgeschnitten haben, Lehrern Gehaltszulagen für besondere Aktivitäten.

Tab. 2: Mögliche Zulagen zum „Grundgehalt“

Land	Anzahl der max. Zulagen	Anzahl der pädagogischen Leistungsprämien
Finnland	12	6
USA	9	5
Neuseeland	10	5
Portugal	8	5
Dänemark	7	4
Schweiz	7	3
UK	9	3
Japan	8	2
Australien	6	2
Spanien	5	2
Frankreich	6	2
Italien	7	2
Irland	5	1
Norwegen	6	1
Schweden	3	1
Deutschland	4	-
Niederlande	1	-
Belgien	1	-
<b>Österreich</b>	<b>1</b>	<b>-</b>
<b>Länderdurchschnitt</b>	<b>7</b>	<b>3</b>

Quelle: nach KLÖS & WEISS (2003)

### Leistungsbezogene Gehaltskomponenten

Eine finanzielle Belohnung für herausragende Unterrichtsleistungen gibt es nur in wenigen Ländern (wie z.B. im Vereinigten Königreich und in manchen schweizer Kantonen). In letzter Zeit ist jedoch in Europa dieser Aspekt der „leistungsbezogenen/leistungsgerechten Entlohnung für Lehrer“ verstärkt thematisiert worden. Derartige Vorschläge beruhen auf der Ansicht, dass die Qualität der Schule (bzw. die Qualität der Lernprozesse und das dadurch erreichte Leistungsniveau der Schüler) stark von der Performance der Lehrer abhängig ist und sich deshalb Motivation und Engagement der Lehrer über eine Berücksichtigung ihrer Lehr-Leistung auch im Gehalt niederschlagen sollte. Damit sind zugleich zwei - in sich verschränkte - Elemente angesprochen: Einerseits sollen Leistungsprämien Lehrer motivieren; andererseits ist damit auch der Aspekt der Gerechtigkeit verknüpft - engagiertere Lehrer erhalten einen höheren Gehalt.

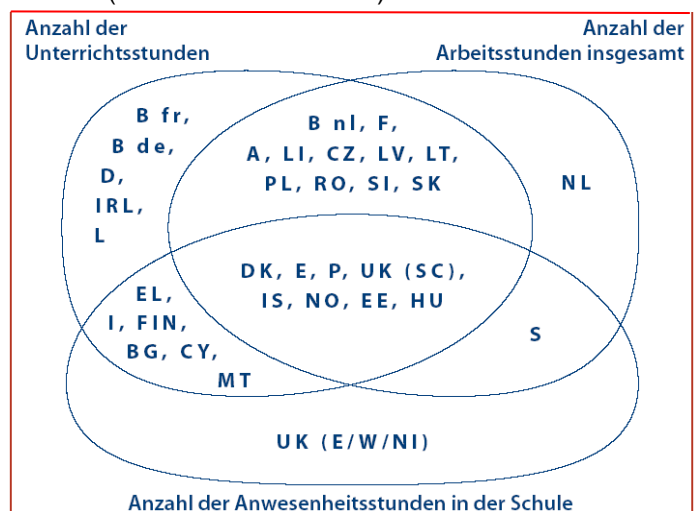
Kritiker einer leistungsorientierten Entlohnung für Lehrer verweisen aber auf Spezifika (des Lehrerberufes), die - ihrer Meinung nach - eine adäquate Messung der Lehrleistung nicht erlauben<sup>4</sup>.

Aus diesen Gründen werden in der wissenschaftlichen Literatur eher Zulagensysteme und neuerdings Team-/Gruppenkompensationssysteme bevorzugt. Auch Bonuszahlungen auf Schulebene und sogenannte „Pay at Risk“-Gehaltsbestandteile<sup>5</sup> tauchen vermehrt in der Fachdiskussion bzw. auch in der konkreten Ausgestaltung von Gehaltssystemen auf.

### Die Arbeitszeiten der Lehrer

Die Vorgaben für die Arbeitszeit der Lehrer unterscheiden sich in den einzelnen Ländern sehr. In den meisten Ländern müssen Lehrer formell eine bestimmte Stundenzahl pro Woche arbeiten, um ein Vollzeitgehalt zu bekommen. Hierin sind sowohl Unterrichtszeiten als auch Zeiten außerhalb des Unterrichts (zur Unterrichtsvorbereitung, zur Korrektur der Hausaufgaben und Prüfungen etc.) enthalten. Innerhalb dieses Rahmens gibt es jedoch zwischen den einzelnen Ländern Unterschiede hinsichtlich der weiteren Bestimmungen (vgl. Abb. 2).

Abb. 2: Arbeitszeitregelungen von Lehrern (in der Sekundarstufe I)



Quelle: EURYDICE 2003

Als grobes Raster lassen sich international drei Lehrer-Arbeitszeitmodelle extrahieren:

#### ➤ Lehrerarbeitszeitmodell auf Basis der Unterrichtsverpflichtung:

Traditionell wurde die Arbeitszeit von Lehrern in Europa nur auf Basis ihrer Unterrichtsverpflichtung festgelegt. Mittlerweile wird dieses System nur noch in Belgien, Deutschland, Irland und Luxemburg angewendet. In Österreich fallen die Bundeslehrer noch in diese Kategorie - bei den Landeslehrern wird mittlerweile ein Jahresarbeitszeitmodell angewendet.

#### ➤ Erweitertes Unterrichtszeitenmodell:

*Unterrichtszeit + Präsenzzeit an der Schule:*

Viele Länder haben mittlerweile das Lehrerarbeitszeitmodell auf Basis der Unterrichtsverpflichtung erweitert.

Zusätzlich zur Anzahl der Unterrichtsstunden wurde eine Präsenzzeit festgelegt, in der Lehrer in der Schule anwesend sein müssen, um spezifische außerunterrichtliche Tätigkeiten (administrative Aufgaben, Teamwork etc.) zu erfüllen. Zu dieser Kategorie zählen Dänemark, Spanien, Portugal, UK (Schottland), Island, Norwegen, Estland, Ungarn, Griechenland, Italien, Finnland, Bulgarien, Zypern, Malta, Türkei, Australien, Neuseeland und die USA. Oftmals wird in diesen Staaten auch noch die Jahresgesamtarbeitszeit der Lehrer festgelegt.

#### *Unterrichtszeit + Jahresgesamtarbeitszeit:*

Zusätzlich zur Anzahl der Unterrichtsstunden ist auch die Jahresgesamtarbeitszeit der Lehrer festgelegt. Dieses Modell wird in Frankreich, Belgien (fläm. Gemeinschaft), Österreich (Landeslehrer), Liechtenstein, Tschechische Republik, Litauen, Lettland, Polen, Rumänien, Slowakische Republik und Slowenien angewendet.

#### ➤ „Sonderformen“:

Drei europäische Länder gehen einen gänzlich unterschiedlichen Weg. In den Niederlanden ist nur die jährliche Gesamtarbeitszeit festgelegt. In Schweden wird ebenfalls die jährliche Gesamtarbeitszeit festgelegt, wobei aber zusätzlich etwa drei Viertel dieser Arbeitszeit in der Schule zu leisten ist. Im Vereinigten Königreich (exkl. Schottland) wird ausschließlich die Präsenzzeit in der Schule festgelegt.

#### **Urlaubsregelungen**

In den meisten Ländern sind die gesetzlichen Urlaubsansprüche der Lehrer an den Schulkalender angepasst. D.h., dass die Schulferien für Lehrer als Urlaubszeit gelten und dadurch praktisch ihre gesamten Urlaubsansprüche während dieser Zeit abgegolten werden<sup>6</sup>. Nur in begründeten Fällen können sich Lehrer dann während des Schuljahres einzelne Urlaubstage nehmen. In einigen Ländern sind Lehrer jedoch nicht zur Gänze während der gesamten Schulferien „auf Urlaub“ - an einigen Tagen vor Beginn und nach Ende eines Schuljahres sind sie noch an der Schule, um diverse (administrative) Arbeiten zu leisten (so z.B. in Spanien und Portugal). Desgleichen erfolgt oftmals die Weiterbildung von Lehrern in der unterrichtsfreien Zeit (z.B. in Spanien, Irland, Portugal, der Tschechischen Republik und der Slowakei).

#### **Das österreichische Lehrergehaltssystem**

Im internationalen Vergleich entspricht das österreichische Lehrergehaltssystem in seiner Grundkonzeption zwar denjenigen der meisten anderen Länder, in seiner konkreten Ausgestaltung ist es aber hochgradig komplex, von einer ausgeprägten Regelungstiefe gekennzeichnet und stark bürokratisiert. Hier spiegelt sich das bürokratische Steuerungsmodell der österreichischen Schulgovernance wider. Die Wirkung der diversen Zulagen kann insgesamt als wenig leistungsdifferenzierend eingestuft werden. Individuelle leistungsbezogene (output-orientierte) Gehaltsbestandteile („Leistungsprämien“) kommen praktisch nicht zur Anwendung.

Folgende Ansatzpunkte für die **Weiterentwicklung des österreichischen Lehrergehaltssystems** im Sinne gesteigerter Systemtransparenz und -effizienz (Stichwort New Public Management) ergeben sich aus den internationalen Erfahrungen und Trends:

- Komplexitätsreduktion durch Vereinheitlichung arbeits- und dienstrechtlicher Strukturen in Richtung eines einheitlichen Dienstrechtes für alle Lehrer (dies betrifft u.a. Regelungen zur Arbeitszeit, der kündigungsrechtlichen Bestimmungen, der Besoldungsschemata).
- Reduktion der Regelungstiefe und des bürokratischen Aufwandes durch Devolution der Entscheidungs- und daher Gestaltungskompetenzen zu den Schulen - Stichwort Erweiterung der Schulautonomie (dies betrifft neben Fragen der Lehrerrekutierung, des Personaleinsatzes und der Personalentwicklung/Lehrerweiterbildung auch den Aspekt der Schaffung eines schulischen Gestaltungsspielraumes hinsichtlich der Gewährung lehrleistungsdifferenzierter Gehaltskomponenten).
- Koppelung von Gehaltsvorrückungen an die Weiterbildungsaktivität der Lehrer. Derartige Ansätze intendieren auch die bessere Verzahnung zwischen Lehrererstausbildung und Lehrerweiterbildung.

Der Volltext der Studie zu den hier angerissenen Themen ist als [ibw-Forschungsbericht Nr. 127](#) „Schulgovernance im internationalen Vergleich. Schulautonomie und Schulverwaltung, Lehrergehälter und Lehrerweiterbildung“, 2005 erschienen.

#### *Weiterführende Literatur:*

Eurydice (2003): „The Teaching Profession in Europe: Profile, Trends and Concerns. Report III Working Conditions and Pay – General Lower Secondary Education.“ Brussels.

Eurydice (2004): „Der Lehrerberuf in Europa: Profil, Tendenzen und Anliegen. Bericht IV: Die Attraktivität des Lehrerberufs im 21. Jahrhundert - Allgemein bildender Sekundarbereich I.“ Brüssel.

Klöß Hans-Peter, Weiß Reinhold (Hrsg.): „Bildungs-Benchmarking Deutschland. Was macht ein effizientes Bildungssystem aus?“; DIV Verlag, Köln 2003.

<sup>1</sup> Zuschüsse für Reisekosten, Wohnen, Studienmaterial etc.

<sup>2</sup> Außerdem können die hier nicht beschriebenen Regelungen bezüglich der Überstunden, der Weiterbildung sowie Anrechnung von Vordienstzeiten die Lehrergehälter beeinflussen.

<sup>3</sup> Die reine Anzahl an möglichen Zulagen sagt aber nichts über ihre monetäre Bedeutung (ihren Anteil am Gesamtgehalt) aus. Leider gibt es dazu nur sehr spärliche Informationen.

<sup>4</sup> Im *ibw-Forschungsbericht Nr. 127* wird u.a. explizit auf diese kritischen Positionen eingegangen.

<sup>5</sup> Dabei wird die Auszahlung eines gewissen Gehaltsanteils an bestimmte Bedingungen geknüpft (Lehrerfortbildung, Schülerleistung etc.).

<sup>6</sup> Im Vergleich zu anderen Arbeitnehmern haben Lehrer daher den Nachteil, über ihre Urlaubsansprüche in zeitlicher Hinsicht nicht frei disponieren zu können. Dem stehen jedoch als Vorteil zumeist (deutlich) längere Gesamturlaubszeiten gegenüber. Diese sind auch als Ausgleich für über der normalen Wochenarbeitszeit liegende Arbeitsspitzen von Lehrern konzipiert (bzw. werden dadurch begründet).