



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 190-2022
Vorstossart: Postulat
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2022.RRGR.308

Eingereicht am: 12.09.2022

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Die Mitte (Bichsel, Merligen) (Sprecher/in)
Die Mitte (Rothenbühler, Lauperswil)
Die Mitte (Roggli, Rüscheegg Heubach)
Die Mitte (Matti, Zweisimmen)
Die Mitte (Gerber, Schüpfen)
Die Mitte (Mühlemann, Grasswil)
Die Mitte (Bühler, Romont BE)

Weitere Unterschriften: 4

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 01.12.2022

RRB-Nr.: 77/2023 vom 25. Januar 2023
Direktion: Bildungs- und Kulturdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1 Annahme und gleichzeitige Abschreibung
Ziffer 2, 3 und 4 Annahme

Kontinuität und Planbarkeit im Lehrerberuf verbessern

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Prüfung einer Einführung und Durchsetzung eines minimalen Beschäftigungsgrads in der Volksschule für Lehrpersonen auf mindestens 50 Prozent; Ausnahmen, wie Mutterschaft, sind zu regeln.
2. Anreizsystem erarbeiten, um einen höheren Beschäftigungsgrad in der Volksschule finanziell zu belohnen, inkl. Prüfung möglicher Pensenerhöhungen.
3. Zur administrativen Entlastung der Lehrpersonen sind Kompetenzerweiterungen zuhanden des Schulsekretariats zu prüfen.
4. Der Regierungsrat unterstützt die Gemeinden bei der Aufwertung des Schulsekretariats und der Umsetzung dieser Massnahmen.

Begründung:

Vom Lehrpersonalmangel sind alle Kantone betroffen. Zur Bewältigung dieser kritischen Situation wenden viele Kantone die Einführung eines definierten Beschäftigungsgrads an. Diese Zusatzleistungen sollen finanziell ausgeglichen und die Administration reduziert oder umverteilt

werden. Ziel des Postulats soll sein, dass wir die bestehende Bugwelle mit bewährten, ausgebildeten Fachkräften über eine bestimmte Zeit glätten, bis genügend ausgebildete Lehrpersonen zur Verfügung stehen.

Ziffer 1

Der Regierungsrat wird beauftragt, einen definierten minimalen Beschäftigungsgrad von 50 Prozent einzuführen. Ausnahmen kann er ebenfalls regeln. Mit der Erhöhung des durchschnittlichen Beschäftigungsgrads pro Anstellungsverhältnis übernehmen gut ausgebildete und qualifizierte Lehrpersonen ihre Verantwortung und bürgen für eine gute Qualität in der Schule. Dies führt zur Glättung der Bugwelle und schafft Zeit, weitere Lehrpersonen auszubilden.

Problemstellung: In unseren Schulen hat eine Teilzeitkultur Einzug gehalten. Während früher im Wesentlichen eine Person die Verantwortung für eine Klasse übernommen hat, teilen sich heute gelegentlich mehrere Personen diese Verantwortung. Diese Kleinstpensen führen dazu, dass in gewissen Klassen selbst ein und dasselbe Fach von mehreren Lehrpersonen unterrichtet wird – erforderliche Absprachen inklusive. Teilzeit-Arbeitsverhältnisse können einen wertvollen Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf leisten. Und natürlich trägt auch der hohe Frauenanteil in der Volksschule (98 Prozent Kindergarten, 95 Prozent Basisstufe, 83 Prozent Primarstufe und 55 Prozent Sekundarstufe 1) zu einer hohen Teilzeitquote bei. Die Gründe für den hohen Anteil an Teilzeitbeschäftigten sind aber auch anderweitig zu suchen – unter anderem bei den gestiegenen Anforderungen an den Beruf, auch getrieben durch die vielfältigen Bildungsreformen. Mehr und ständig wechselnde Erwachsene in einem Klassenzimmer und unklare Verantwortlichkeiten lösen aber oft weniger Probleme, als dass sie welche schaffen.

Der hohe Anteil an Teilzeitbeschäftigten führt aber, trotz grosser Ausbildungsbemühungen der PHBE und weiterer Institutionen, zu einem ständigen Lehrpersonal-mangel und wirkt sich auch sonst negativ auf das System der Volksschule aus. Auch aus Arbeitgebersicht sind tiefe Pensen nicht gleichwertig wie hohe Pensen oder Vollzeitanstellungen. Dies unter anderem, weil Koordinationsleistungen zu erbringen sind, Reibungsverluste entstehen und gewisse Ausgaben pro Anstellungsverhältnis anfallen (Verwaltungskosten, Weiterbildungen, Mitarbeiterbeurteilungen usw.). Um dies zu vermeiden, sollen Lehrpersonen künftig auch wieder befähigt werden, in grossen Prozent-Pensen zu arbeiten und eine Klasse im Wesentlichen alleine und ohne zeitraubende Absprachen zu führen. Das erleichtert auch die Personaleinsatzplanung der Schulleitungen. Als willkommene Nebeneffekte sollen die Anzahl Bezugspersonen pro Kind reduziert, das Verantwortungsgefühl der einzelnen Lehrpersonen für die ihnen anvertrauten Kinder gestärkt, die Arbeitszufriedenheit erhöht, die Ruhe in den Klassen verstärkt, die Verweildauer der Lehrpersonen in ihrem Beruf gesteigert (weniger Bürokratie und Stress) und die Reibungsverluste (Koordinationsleistungen) reduziert werden.

Ziffer 2

Als finanzieller Anreiz können Einmalprämien, vorübergehend (vorübergehende Lohnergänzung bei massgeblicher und nachhaltiger Erhöhung des Beschäftigungsgrads) und/oder dauerhaft (progressive Lohnanpassung) Prämien zur Anwendung kommen. Es sind auch eine Erhöhung der Pensen und deren Auswirkung in der Volksschule zu prüfen.

Ziffer 3

Von Seiten der Lehrpersonen, auf allen Stufen, wird auf die gestiegenen administrativen Aufgaben hingewiesen, die sich als grosse Zusatzbelastung äussern. Der Regierungsrat wird beauftragt zu prüfen, welche administrative Aufgaben nicht zwingend durch die LP getätigt und durch das Schulsekretariat wahrgenommen werden könnten. Ebenfalls wird festgestellt, dass viele und unterschiedliche Formulare zur Anwendung kommen, die nicht standardisiert und oder digitalisiert sind. Die Effizienzsteigerung würde zu weniger «Papierarbeit» und Konzentration auf das Wesentliche, der Kernaufgabe Schulbetrieb, führen.

Ziffer 4

Für die Anstellung des Schulsekretariats sind die Gemeinden zuständig. Sollten zusätzliche Stellenprozente aufgrund der Ziffer 3 durch das Sekretariat erbracht werden müssen, wird auch eine Beteiligung durch den Kanton erwartet.

Begründung der Dringlichkeit: Um dem Lehrpersonenmangel auch kurzfristig entgegenwirken zu können, müssen auch personalplanerische Massnahmen ergriffen werden.

Antwort des Regierungsrates

Das vorliegende Postulat fordert den Regierungsrat auf, ein Mindestpensum von 50 Prozent auf der Volksschulstufe, die Einführung eines Anreizsystems zur Erhöhung des Beschäftigungsgrades bei Lehrpersonen auf der Volksschulstufe, eine Aufgabenverschiebung von den Lehrpersonen in die Schulsekretariate sowie die Aufwertung ebendieser zu prüfen. Die Massnahmen sollen auch zur Bewältigung des Lehrpersonenmangels beitragen sowie die Kontinuität und Planbarkeit im Lehrerberuf verbessern.

Der Regierungsrat ist mit dem Postulanten einig, dass der Mangel an qualifizierten Lehrpersonen für die Anstellungsbehörden bei der Rekrutierung von geeignetem Personal eine grosse Herausforderung darstellt. Der Regierungsrat ist ebenso der Ansicht, dass der aktuellen Mangel-Situation grösste Aufmerksamkeit zu schenken ist. Die Bildungs- und Kulturdirektion hat gemeinsam mit den Sozialpartnern und dem Verband Bernische Gemeinden VBG diverse Massnahmen entwickelt, welche dem Mangel entgegenwirken.

Der Regierungsrat geht davon aus, dass sich alle Punkte des Postulats auf die Volksschule beschränken. Vor diesem Hintergrund nimmt der Regierungsrat zu den konkreten Prüfaufträgen wie folgt Stellung:

Zu Ziffer 1

Die Anstellungsbehörde für Lehrpersonen sind die Gemeinden und Schulleitungen. Die Schulleitungen steuern und verantworten die Pensenplanung. Sie haben bereits heute die Möglichkeit, das Pensum frei zu gestalten und Mindestpensen festzulegen. Ein Eingreifen des Kantons in diese Gemeindeautonomie erachtet die Regierung als heikel, da die Gemeinden die Voraussetzungen vor Ort am besten kennen.

Flächendeckende Vorgaben würden die Kompetenz und Flexibilität der Schulleitungen stark einschränken und kleinere Schulen, insbesondere jene auf dem Land, stark benachteiligen. Der Regierungsrat geht mit dem Postulanten einig, dass der durchschnittliche Beschäftigungsgrad die Arbeitsmarktsituation entscheidend beeinflusst. Der Bildungsbericht Schweiz 2018 hält fest, dass – auch im Vergleich zu anderen Berufen mit einem grossen Frauenanteil – im Bildungsbereich die Teilzeitbeschäftigung besonders stark verbreitet ist. Dass 40 Prozent der Neuaabsolvent/-innen von Pädagogischen Hochschulen einen höheren Beschäftigungsgrad anstreben, als sie ein Jahr nach Abschluss effektiv unterrichten, deutet jedoch darauf hin, dass der (tiefe) durchschnittliche Beschäftigungsgrad nicht immer den Vorstellungen der Lehrpersonen entspricht und entscheidend von der Stellenausschreibung der Anstellungsbehörde abhängt. Zudem sind Kleinstpensen aus Gleichstellungsperspektive kritisch zu beurteilen, da sie Nachteile bei der Altersvorsorge mit sich bringen und zum sogenannten «gender pension gap» beitragen. Die Erfahrungen zeigen aber auch, dass Schulleitungen über Lehrpersonen mit kleinen

Pensen im Team sehr dankbar sind, weil diese flexibel und kurzfristig Stellvertretungen übernehmen können.

Der Bildungsbericht Schweiz 2018 verweist auf verschiedene Studien, welche darauf hinweisen, dass der Lehrberuf sowohl von Männern wie auch Frauen auch wegen der guten Vereinbarkeit von Beruf und Familie gewählt wird. So führte im Kanton Freiburg die vorgesehene Einführung von einem Mindestpensum zu grossen Diskussionen und die Regierung musste die verbindliche Vorgabe in eine Empfehlung umwandeln.

Kleine Pensen sind auch Grundlage für die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Für Lehrpersonen, welche beispielsweise nach einer Familienpause wieder in den Beruf einsteigen möchten, sind kleine Pensen äusserst attraktiv. Bei einem verbindlichen Mindestpensum von 50 Prozent besteht das Risiko, dass solche Lehrpersonen ganz aus dem Lehrberuf aussteigen.

Aus diesen Gründen ist der Regierungsrat der Ansicht, dass die Einführung eines Mindestpensums auf der Volksschulstufe die gemeindespezifischen Gegebenheiten berücksichtigen muss. Da die Gemeinden bereits über die Möglichkeiten der Festlegung von Mindestpensen verfügen, beantragt er das Postulat anzunehmen und gleichzeitig abzuschreiben.

Zu Ziffer 2

Eine unterschiedliche Entlohnung und unterschiedliche Arbeitsbedingungen für unterschiedliche Beschäftigungsgrade erachtet der Regierungsrat als anstellungs- und gleichstellungsrechtlich heikel (siehe dazu auch Antwort des Regierungsrats zur Motion 166-2022). Er weist darauf hin, dass grundsätzlich nur unterschiedliche Arbeitsplatzbewertungen Differenzierungen beim Lohn erlauben. Gestützt auf das Gleichbehandlungsgebot gemäss Art. 8 der Bundesverfassung dürfen Mitarbeitende in Teilzeitanstellungen nicht gegenüber Mitarbeitenden in Vollzeitanstellungen oder ganz allgemein mit hohen Beschäftigungsgraden benachteiligt werden.

Es sind vor allem Klassenlehrpersonen, welche in hohen Arbeitspensen unterrichten und damit wesentlich zur Stabilität der Volksschule beitragen. Der Regierungsrat ist bereit, entsprechende Anreize für Klassenlehrpersonen unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten zu prüfen.

Zu Ziffer 3

Die Bildungs- und Kulturdirektion hat zu Beginn des Schuljahres 2022/2023 jene Schulen eingeladen, welche sich in den Berufsaufträgen «Mit- und Zusammenarbeit» sowie «Weiterbildung» noch nicht auf das Unverzichtbare fokussieren, dies zu tun, bis sich die Situation des Lehrpersonenmangels entschärft hat. Dazu gehören eine kritische Prüfung der administrativen Arbeiten vor Ort, der Anzahl Sitzungen und deren zeitlicher Aufwand, Schulentwicklungsprojekte, Schulveranstaltungen etc. Ziel ist eine spürbare Reduktion des Arbeitsaufwands, der nicht den Kernauftrag des Unterrichtens betrifft, damit eine Entlastung für die Lehrpersonen erreicht werden

kann. Die Bildungs- und Kulturdirektion setzt ebenfalls alles daran, den administrativen Aufwand für die Schulen möglichst tief zu halten.

Der Regierungsrat unterstützt das Anliegen und ist bereit, zusammen mit dem Verband Bernischer Gemeinden eine zielführende Verschiebung der administrativen Aufgaben von den Lehrpersonen zu den Schulsekretariaten zu prüfen und beantragt deshalb Annahme der Ziffer 3.

Zu Ziffer 4

Schulsekretariatsangestellte sind reine Gemeindeangestellte, deren Anstellungen nach dem jeweiligen Gemeindeerlass (Personalreglement) geregelt sind. Das Volksschulgesetz verlangt lediglich, dass die Gemeinden den Volksschulen Sekretariatsressourcen zur Verfügung stellen (Volksschulgesetz, Artikel 48a, Absatz 1). Die Regierung ist bereit, die Gemeinden in der Beratung betreffend Aufwertung der Schulsekretariate zu unterstützen, ohne die grundsätzliche Kostenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden zu verändern.

Verteiler

– Grosser Rat