



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 022-2025
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☒
Geschäftsnummer: 2025.GRPARL.81

Eingereicht am: 03.03.2025

Fraktionsvorstoss: Nein
Vorstoss Ratsorgan: Nein
Eingereicht von: Speiser-Niess (Zweisimmen, SVP) (Sprecher/in)
Zbinden (Mittelhäusern, SVP)
Schär (Schönried, FDP)
Matti (Zweisimmen, Die Mitte)
Günthör (Erlach, SVP)
Blatti (Oberwil i. S., EDU)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 06.03.2025

RRB-Nr.: 464/2025 vom 07. Mai 2025
Direktion: Bildungs- und Kulturdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1: Ablehnung
Ziffer 2: Ablehnung
Ziffer 3: Annahme als Postulat

Differenzierte Anpassung des Gehalts von Lehrpersonen ohne Lehrdiplom

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Die Schulleitungen und die Schulinspektoren erhalten die Kompetenz, die fachlichen Voraussetzungen und Fähigkeiten von Personen, die an der Volksschule ohne Lehrdiplom unterrichten, zu beurteilen. Ein geeignetes, einheitliches und einfach zu handhabendes Beurteilungsinstrument wird ihnen zur Verfügung gestellt. Für den Mehraufwand dieser Beurteilung werden die Schulleitungen entsprechend entlohnt.
2. Diese Beurteilung wird bei der Gehaltsberechnung berücksichtigt. Das heisst, dass die bis anhin generellen Abzüge von 20 bzw. von 10 Prozent nicht mehr pauschal verrechnet, sondern differenziert nach Ausbildung und Berufserfahrung angepasst werden.
3. Den Personen, die ohne Lehrdiplom an der Volksschule unterrichten, wird vor Ort oder regional von der PH Bern eine unterrichtsnahe und nachhaltige Aus- und Weiterbildung angeboten. Diese muss so gestaltet werden, dass sie berufsbegleitend absolviert werden kann.

Begründung:

Der Mangel an ausgebildeten Lehrpersonen zwingt die Schulleitungen, Personen, die über keine Lehrerausbildung verfügen, anzustellen. Da aktuell über alle Berufssparten hinweg der Lehrerlohn bei diesen Anstellungen generell um 20 bzw. 10 Prozent gekürzt wird, verliert die Schule fähige Arbeitskräfte mit höherer Schulbildung aufgrund des unattraktiven Gehalts. Diese Tatsache bildet eine zusätzliche Hürde bei der Stellenbesetzung, die ohnehin schon mit grossem Aufwand und vielen Kompromissen verbunden ist. Die wichtigen lehrerspezifischen Ausbildungen, die für die Schulqualität zwingend sind, werden oft wegen der zu hohen zeitlichen Belastung verunmöglicht. Diese Tatsache verschärft sich zusätzlich in den Randregionen mit langen Anreisewegen an die PH Bern. Der finanzielle und zeitliche Aufwand für eine berufsbegleitende Aus- oder Weiterbildung hemmt viele Betroffene, sich dafür zu entscheiden. Leider wird sich der Lehrermangel, und das vor allem in ländlichen Regionen, über Jahre nicht verändern. Die Rede ist, dass ab 2032 vermutlich eine Entschärfung dieses Problems erreicht werden kann. Somit betrifft dies die ganze Schulzeit der direkt betroffenen Schülerinnen und Schüler. Sollten die Schulen aus den oben erwähnten Gründen die Personen als Arbeitskraft verlieren, wäre die Sicherstellung des Unterrichts nicht mehr gewährleistet.

Kriterien für einen Lohnabzug von 10 bzw. 20 Prozent:

- ➔ 100 Prozent Lohn erhält, wer ein stufengerechtes, EDK-anerkanntes Lehrdiplom hat.
- ➔ 10 Prozent Abzug, wenn das Lehrdiplom nicht der unterrichteten Stufe entspricht.
- ➔ 20 Prozent Abzug, wenn kein EDK-anerkanntes Lehrdiplom vorgewiesen werden kann, unabhängig davon, welcher Ausbildungsabschluss vorliegt.

Fazit: Ohne Anpassungen verliert die Volksschule des Kantons Bern weiterhin an Qualität.

Begründung der Dringlichkeit: Die Notsituation wegen dem Lehrermangel in den Schulen ist akut und für alle Beteiligten belastend, insbesondere für die Schulleitungen, die mit einem enormen Mehraufwand konfrontiert sind. Die Sicherstellung des Unterrichts ist gefährdet.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion), da ihre Umsetzung in der Verordnungs-kompetenz des Regierungsrates liegt (Art. 13 Abs. 4 des Gesetzes über die Anstellung der Lehrkräfte LAG)¹. Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrags, und die Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Die Motionärinnen und Motionäre beauftragen den Regierungsrat, den Schulleitungen und Schulinspektorinnen und -inspektoren die Kompetenz zu übertragen, anhand eines zur Verfügung gestellten geeigneten, einheitlichen und einfach zu handhabenden Beurteilungsinstruments die fachlichen Voraussetzungen und Fähigkeiten von Personen, die an der Volksschule ohne Lehrdiplom unterrichten, zu beurteilen. Diese Beurteilung soll differenziertere Gehaltseinstufungen betreffend die Vorstufenabzüge ermöglichen. Zusätzlich soll der dadurch entstehende Mehraufwand entschädigt werden. Darüber hinaus fordern die Motionärinnen und Motionäre, dass die PHBern berufsbegleitende Aus- und Weiterbildungsangebote für Lehrpersonen ohne Lehrdiplom vor Ort oder regional anbietet.

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung der Motionärinnen und Motionäre, dass die Rekrutierung von Fachkräften für Anstellungsbehörden eine Herausforderung darstellt. Analysen zeigen,

¹ Gesetz vom 20.01.1993 über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG), BSG 430.250

dass alle Regionen des Kantons betroffen sind. Die Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) erarbeitet zusammen mit ihren Partnern (Verband Bernischer Gemeinden, Pädagogische Hochschulen, Bildung Bern und Berufsverband Berner Schulleitungen) laufend Massnahmen, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Dabei wird darauf geachtet, dass die Massnahmen auch bei einer allfälligen Lehrkräfte-Arbeitslosigkeit eine positive Wirkung entfalten.

Das Gehalt ist ein wichtiger Baustein der Anstellungsbedingungen. Der Kanton Bern hat 2020 die Gehaltsklasse der Kindergarten- und Primarlehrkräfte erhöht, seit August 2024 werden Klassenlehrpersonen mit zusätzlichen zeitlichen und finanziellen Ressourcen ausgestattet und ab August 2025 werden die Schulleitungsressourcen verstärkt. Andere Aspekte wie Zusammenarbeit im Kollegium, Altersentlastung, Teilzeitarbeit, Schulmodell und -kultur usw. tragen ebenso zur Attraktivität einer Stelle bei.

Das LAG gibt vor, dass die Anstellungsbehörde bei Lehrkräften ohne entsprechende Ausbildung Auflagen betreffend Nachqualifikation in der Anstellungsverfügung festhält. Der Vorstufenabzug schafft für diese Lehrkräfte einen zusätzlichen Anreiz, die für ihre jeweilige Schulstufe adäquate Ausbildung nachzuholen. Dadurch trägt der Vorstufenabzug zur Bildungsqualität bei (siehe Artikel 29 der Verordnung über die Anstellung der Lehrkräfte, LAV)². Ähnliche Anreizsysteme sind in fast allen Deutschschweizer Kantonen üblich.

Werden die Ausbildungsanforderungen nicht erfüllt, führt dies wie oben erwähnt zu einer Anstellung unter Auflagen zur Nachqualifikation sowie zu einer prozentualen Reduktion des Grundgehalts. Bei teilweiser Erfüllung wichtiger Ausbildungsanforderungen beträgt der Abzug 10 Prozent des Grundgehalts. Sind die Anforderungen in wichtigen Teilen nicht erfüllt, beträgt der Abzug 20 Prozent.

Die Ausbildungsanforderungen variieren je nach Funktion, Schulstufe und Unterrichtsfach. Die Abteilung Personaldienstleistungen (APD) der BKD beurteilt jede neue Anstellung aufgrund der eingereichten Unterlagen individuell auf die Erfüllung der Ausbildungsanforderungen und pflegt dabei eine langjährige und rechtsgleiche Praxis.

Auch die Anrechnung von Erfahrungs- und Dienstzeit ist klar geregelt. Es ist festgelegt, in welchem Umfang Praxisjahre als Lehrperson oder andere berufliche Tätigkeiten als Erfahrungsjahre angerechnet werden können. Bei der Anrechnung der Berufserfahrung wird zudem geprüft, ob diese als Dienstzeit für die Treueprämie anerkannt werden kann. Die APD stellt auch in diesem Zusammenhang eine langjährige, einheitliche und rechtsgleiche Praxis sicher, die beschwerdefähig ist.

Weiterbildungen hingegen sind ein integraler Bestandteil des Berufsauftrags von Lehrkräften und tragen zur Schul- und Qualitätsentwicklung bei. Sie umfassen 3 Prozent der Jahresarbeitszeit von Lehrkräften. Die Verantwortung für Weiterbildungen liegt bei den zuständigen Gremien der Schulorganisationseinheiten, den Gemeinden oder Schulverbänden beziehungsweise den jeweiligen Anstellungsbehörden. Gemäss Artikel 31 LAV können Weiterbildungen auf Antrag an die APD durch Anrechnung von Gehaltsstufen berücksichtigt werden.

Der Regierungsrat nimmt zu den Forderungen im Einzelnen wie folgt Stellung:

Zu Ziffer 1

² Verordnung vom 28.03.2007 über die Anstellung der Lehrkräfte (LAV), BSG 430.251.0

Wie eingangs erwähnt, beurteilt die APD der BKD die Erfüllung der Ausbildungsanforderungen und ermittelt die anrechenbare Berufs- und Erfahrungspraxis. Damit die Schulleitungen und die Schulinspektorinnen und -inspektoren die fachlichen Voraussetzungen und Fähigkeiten von Lehrkräften, welche die Ausbildungsanforderungen nicht erfüllen, beurteilen können, müssten diese Lehrkräfte über eine längere Beurteilungsphase beobachtet werden. Dabei stellt sich die Frage, inwieweit hier eine lohnrelevante Leistungsbeurteilung erfolgen würde. Erwähnt sei an dieser Stelle auch, dass es einige Schulleitungen gibt, welche ihrerseits die Ausbildungsanforderungen für ihre Funktion nicht erfüllen. Für die von den Motionärinnen und Motionären geforderte Zusatzaufgabe müssten sowohl Schulleitungen wie auch Schulinspektorinnen und -inspektoren zusätzlich befähigt werden. Diese zusätzliche Aufgabe ist mit der derzeitigen Belastung von Schulleitungen und Schulinspektoraten nur schwer zu vereinbaren.

Der Regierungsrat geht davon aus, dass die Belastung für Schulleitungen und Schulinspektorinnen und -inspektoren sowie der Druck auf Schulleitungen aus dem Kollegium deutlich zunehmen würden. Die ergänzende Entschädigung für die Beurteilung, wie sie die Motionärinnen und Motionäre verlangen, erachtet der Regierungsrat aufgrund der angespannten finanziellen Lage des Kantons Bern als nicht angebracht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass aufgrund der höheren Löhne von Schulleiterinnen und Schulleitern eine vollständige Abgeltung des zeitlichen Aufwands voraussichtlich kostspieliger wäre als die Gehaltsfestlegung durch die APD. Von einem massgeblichen Wegfall von Arbeit bei der APD ist überdies nicht auszugehen, da in hohem Masse zusätzliche Unterstützung gewährleistet werden müsste, um eine einigermaßen rechtsgleiche Umsetzung zu gewährleisten. Der Kanton trägt 70 Prozent der Gehaltskosten der Lehrpersonen und müsste damit einerseits die zusätzliche Entlohnung von Schulleiterinnen und Schulleitern zur Beurteilung der Lehrpersonen und andererseits auch höhere Gehaltseinstufungen aufgrund einer differenzierten Beurteilung mehrheitlich tragen.

Zu Ziffer 2

Die APD stellt sicher, dass die rund 16'900 Lehrkräfte der Volksschule, die in über 45'000 Anstellungen tätig sind (teilweise sind für die gleiche Lehrkraft mehrere Anstellungsbehörden zuständig), korrekt und einheitlich eingestuft werden. Einheitlichkeit und Rechtsgleichheit wären – auch mit «geeigneten, einheitlichen und einfach zu handhabenden Beurteilungsinstrumenten» – mit der Verschiebung der Zuständigkeiten, wie sie die vorliegende Motion verlangt, nicht garantiert.

Wechselt eine Lehrperson ohne adäquate Ausbildung die Gemeinde, müsste sie neu beurteilt werden. Dies könnte bei einer Annahme der Motion zu einer Lohnkonkurrenz unter den Gemeinden führen und Abwerbungen unter den Gemeinden begünstigen, da die Schulleitungen und/oder die Schulinspektorinnen und -inspektoren einen Anreiz hätten, bessere Bedingungen bei der Lohnverhandlung in Aussicht zu stellen.

Zu Ziffer 3

Vor dem Hintergrund der Knappheit an Lehrpersonen hat es für den Regierungsrat hohe Priorität, möglichst allen interessierten und potenziell befähigten Personen die Ausbildung zur Lehrperson zu ermöglichen. Daher haben die PHBern und das PH-Institut NMS bereits eine Vielzahl von Massnahmen umgesetzt, um das Studium höchstmöglich zu flexibilisieren und es so zu erleichtern, das Studium berufsbegleitend zu absolvieren. Die Mehrheit der Studierenden absolviert bereits heute die Ausbildung berufsbegleitend, entweder parallel zu einer Unterrichtstätigkeit an einer Schule oder zu einer anderen Berufstätigkeit. Die Tertiarisierung der Lehrerinnen- und Lehrerbildung wurde im Kanton Bern ursprünglich dezentral an Standorten der vormaligen Seminare eingerichtet. Da sich nicht alle Standorte für tertiäre Institute bewährten, hat der

Grosse Rat vor rund 20 Jahren die Errichtung der PHBern am Standort Bern beschlossen (Aufhebung des «Gesetzes über die Lehrerinnen- und Lehrerbildung»). Das PH-Studium in Bern zentral anzubieten, ist effizienter und erleichtert es der PHBern heute, die angestrebte Flexibilisierung umzusetzen, indem dieselben Module nicht mehrmals parallel an verschiedenen Orten angeboten werden müssen.

Die Praktika, ein gewichtiger Teil der Ausbildung an der PHBern, finden dezentral vor Ort bei den Partner- und Praktikumsschulen statt. Die Studierenden, welche bereits an einer Schule unterrichten, können heute die meisten Praktika mit ihrer Anstellung kombinieren, was ihrer persönlichen Wohn- und Lebenssituation entgegenkommt.

Für Personen ohne pädagogische Ausbildung oder ohne anerkanntes Lehrdiplom, welche kein vollständiges PH-Studium anstreben, bietet die PHBern einerseits verschiedene Grundlagenkurse an (beispielsweise Einführung und Aufbaukurse für Unterrichtende ohne Lehrdiplom). Zudem bietet auch das «Sommercamp», welches kurz vor Beginn des Schuljahres absolviert werden kann, eine kurze und intensive Einführung in fachorientierte Themen und Unterstützung bei der Planung des Schuljahres.

Für Lehrpersonen mit einem ausländischen Lehrdiplom, das von der EDK nicht ohne Auflagen anerkannt ist, bietet die PHBern ein CAS «Unterrichten mit ausländischem Lehrdiplom» an, das Grundkenntnisse des Schweizer Bildungs- und Schulsystems vermittelt.

Um sogenannte Quereinsteigende bei der Nachqualifikation zu unterstützen, besteht seit Anfang 2023 für Lehrkräfte ohne adäquate Ausbildung die Möglichkeit, bei der BKD ein Gesuch um bezahlten Teilurlaub im Umfang von bis zu vier Wochenlektionen zu stellen.

Die Lehrformen der PHBern wurden in den letzten Jahren stetig weiterentwickelt. So wurden beispielsweise die Anzahl von Präsenzveranstaltungen erheblich verringert und Formate ausgebaut, die online und asynchron absolviert werden können. Weiterbildungsveranstaltungen werden dann weiterhin in Präsenz durchgeführt, wenn daraus ein klarer Mehrwert entsteht. In diesen Fällen sind aus Sicht des Regierungsrates die bemängelten Anfahrtswege grundsätzlich zumutbar. Schon heute bietet die PHBern zudem die Möglichkeit, Weiterbildungsangebote regional durchzuführen («Hol-Kurse»). Ein Ausbau der diesbezüglichen Weiterbildungsangebote hängt von der konkreten Nachfrage ab und wäre mit Mehrkosten verbunden.

Aus Sicht des Regierungsrates gilt es den Vergleich mit anderen Aus- und Weiterbildungen in Berufsfeldern zu beachten, die ebenfalls mit dem Fachkräftemangel zu kämpfen haben. In vielen Branchen sind zum Absolvieren weiterführender Ausbildungen Anfahrtsstrecken oder die Durchführung an Wochenenden in Kauf zu nehmen.

Der Regierungsrat ist bereit zu prüfen, welche Weiterbildungsangebote einen Mehrwert für die Anstellungsbehörden und Lehrkräfte darstellen. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis soll bei dieser Überprüfung als zentrales Kriterium berücksichtigt werden.

Der Regierungsrat lehnt insbesondere aus Sorge vor möglichen rechtsungleichen Behandlungen der Lehrkräfte bei der Umsetzung der gestellten Forderungen die Ziffern 1 und 2 der vorliegenden Motion ab. Er ist hingegen bereit, Ziffer 3 als Postulat anzunehmen.

Verteiler

– Grosser Rat