

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 269-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☒
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.729

Eingereicht am: 27.11.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Schmidhauser (Interlaken, FDP) (Sprecher/in)
Grimm (Burgdorf, glp)
Hebeisen-Christen (Münchenbuchsee, SVP)
Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP)
Gnägi (Walperswil, BDP)
Baumann-Berger (Münsingen, EDU)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 07.03.2019

RRB-Nr.: 330/2019 vom 03. April 2019
Direktion: Erziehungsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Gleichberechtigung für Lehrkräfte

Der Regierungsrat wird beauftragt, möglichst rasch Regelungen zu treffen, um die Pensen der Lehrkräfte der verschiedenen Stufen anzugleichen:

- Insbesondere soll das als Vollpensum zu definierende Mass für alle Stufen angeglichen werden. Dabei kann ein Vollpensum in Jahreslektionen oder in JAZ ausgewiesen werden. Für die Umsetzung ist eine Übergangsfrist vorzusehen.
- Als Massstab soll das Mittel zwischen den heutigen Regelungen genommen werden, d. h. das neue Vollpensum sollte bei voraussichtlich rund 27 Lektionen liegen. Die Massnahme hat mindestens kostenneutral zu erfolgen.

Begründung:

Die Lehrkräfte auf der Primarstufe und Sek. I müssen ein deutlich höheres Mass an Lektionen erfüllen für ein Vollpensum (28/29 Lektionen) als die Lehrkräfte der Sek. II, also Berufsschullehrer und Gymnasiallehrer (23/26 Lektionen). Dies ist nicht sachgerecht.

Die heutigen Aufgaben von Unterstufen-Lehrkräften sind sehr anspruchsvoll, und es ist nicht ersichtlich, weshalb eine Vollzeitarbeitsstelle nicht gleich viele Lektionen/JAZ umfassen soll.

Insbesondere sind auf den unteren Stufen die Gespräche mit Schülern und Eltern oft zeitintensiver als auf der Stufe Sek. II, die Fächerpalette ist oft sehr breit (vorbereitungsintensiv), es gibt fächerübergreifende Unterrichtsbereiche, Mehrjahrgangsklassen, Basisstufen und vieles mehr. Auch der Unterricht selbst ist in der obligatorischen Schulzeit oft weit schwieriger als auf der (freiwillig gewählten und mit Eintrittsbedingungen ausgestatteten) Stufe Sek. II.

Der unterschiedlich notwendigen Vorbildung je nach Stufe wird mit den unterschiedlichen Lohnansätzen genügend Rechnung getragen.

Begründung der Dringlichkeit: Der Lehrermangel ist vor allem auf der Unterstufe akut. Die Motion ist eine Massnahme, die helfen kann, diesen Lehrermangel kurzfristig anzugehen und gleichzeitig eine Strategie zur Optimierung der Situation an Schulen zu entwickeln und die Attraktivität für den Lehrerberuf zu erhöhen.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). 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 Auftrages, und die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Die vorliegende Motion fordert den Regierungsrat auf, die Anzahl Pflichtlektionen der Lehrkräfte aller Schulstufen für ein Vollpensum bei rund 27 Lektionen pro Woche festzulegen und damit eine Angleichung vorzunehmen. Mit der dadurch für die Volksschule erfolgenden Reduktion solle vor allem zur Entlastung von Primarlehrpersonen beigetragen werden, da deren Aufgaben anspruchsvoller geworden sind.

Der Regierungsrat ist mit der Motionärin einig, dass das Pflichtpensum eine wichtige Determinante des Berufsauftrags der Lehrpersonen ist. So werden heute der Beschäftigungsgrad und damit verbunden auch der Lohn der Lehrkräfte anhand der Anzahl der zu unterrichtenden Lektionen festgelegt. Lehrkräfte verfügen jedoch auch über eine Jahresarbeitszeit von 1930 Stunden bei einer Vollzeitanstellung. Der gesamte Berufsauftrag einer Lehrperson ist in dieser Zeit zu erfüllen, d. h. nebst dem effektiven Unterrichten fallen die weiteren Bestandteile des Berufsauftrags an. Diese umfassen unter anderem den mit den Pflichtpensum verbundenen zeitlichen Aufwand für die Vor- und Nachbereitung des Unterrichts sowie für die Aufbereitung von Unterrichtsmaterialien, aber auch für die Mitarbeit bei Aufnahme- und Abschlussprüfungen und für Zusammenarbeit und Weiterbildung. Die Schulleitungen sind zuständig für den Vollzug des Berufsauftrags der Lehrpersonen. Sie haben innerhalb der Jahresarbeitszeit und der verschiedenen Bestandteile des Berufsauftrags die Möglichkeit, zu differenzieren.

Die heutigen Pflichtpensum sind – mit Ausnahme derjenigen der Berufsfachschullehrkräfte – im Jahr 2000 definiert worden. In Folge der Umsetzung des Massnahmenprogramms zur Haushaltssanierung fand zum damaligen Zeitpunkt für alle Lehrkräftekategorien und Schulstufen die Erhöhung der Pflichtpensum um eine Lektion statt. 2007 wurden die Pflichtpensum für die Berufs-

fachschulen um eine Lektion und für die Berufsmaturitäts- und die Fachmittelschulen um eine halbe Lektion reduziert. Seitdem ist die Anzahl Pflichtlektionen im Wesentlichen unverändert¹.

Die Befragung der Lehrpersonen anlässlich der 2008 durchgeführten Umfrage «Wo drückt der Schuh?»² hat keine Indizien gebracht, dass die höhere Pflichtlektionenzahl auf der Volksschulstufe zu einer zeitlich höheren Belastung führt, als dies bei Lehrpersonen der Sekundarstufe II der Fall ist, welche niedrigere Pflichtpensen haben. Vielmehr war die erhobene zeitliche Belastung der Gymnasiallehrpersonen gemäss der Erhebung die höchste. Mögliche Erklärungen sind fehlende auf die Schweiz angepasste Lehrmittel auf Gymnasialstufe (gymnasialer Unterricht verlangt eine ständige Aktualisierung des Unterrichts an wissenschaftliche Erkenntnisse), die höhere Arbeitsgeschwindigkeit der Schülerinnen und Schüler oder die Komplexität der zu bearbeitenden Fragestellungen. Weitere finden sich im Fachlehrersystem, welches bei einem Vollpensum zu mehr als 200 Schülerinnen und Schülern führen kann, die zu unterrichten sind. Es kann sein, dass einige dieser Faktoren die grössere Belastung der Volksschullehrpersonen durch die in der Motion erwähnten Elterngespräche usw. mehr als ausgleichen. Auch die Berufsfachschulen verfügen über das Fachlehrersystem. Bei einem Vollpensum sind u. U. bis zu zwölf Klassen zu unterrichten; entsprechend hoch ist der Aufwand für die Durchführung und Korrektur von Prüfungen. Fächerübergreifender Unterricht (v. a. im Bereich der Berufsmaturität) oder Mehrjahrgangsklassen fallen ebenfalls häufig an. Obgleich weniger Elterngespräche geführt werden müssen, sind in den Berufsfachschulen zahlreiche Kontakte mit Betrieben, Verbänden oder mit den, für die überbetrieblichen Kurse betrauten Stellen erforderlich. Im Vergleich zu früher führt auch der Nachteilsausgleich zu einem höheren Betreuungs- und Koordinationsaufwand.

Im Rahmen des interkantonalen Vergleichs über die Anstellungsbedingungen der Lehrkräfte, der 2016 im Auftrag des Grossen Rates erstellt worden ist, wurde der Umfang der Anzahl Pflichtlektionen überprüft. Der Bericht zeigt auf, dass bei der Anzahl Pflichtlektionen der Volksschullehrkräfte kein Handlungsbedarf besteht. Auf der Sekundarstufe II haben die Gymnasiallehrpersonen im interkantonalen Vergleich die höchste Anzahl Pflichtlektionen. Dies ist auf die spezielle Gegebenheit im Kanton Bern zurückzuführen, dass zwischen den Pflichtpensen des ersten Jahres (28 Pflichtlektionen) und der weiteren gymnasialen Jahre (23 Pflichtlektionen) unterschieden wird – kein anderer Kanton kennt eine solche Differenzierung. Höher als der Durchschnitt der Vergleichskantone ist auch die bernische Anzahl Pflichtlektionen der Berufsfachschulen. Ebenso wurde festgestellt, dass keiner der Vergleichskantone eine identische Anzahl Pflichtlektionen für die verschiedenen Schulstufen vorsieht.

Eine Angleichung der Pflichtlektionen im Sinne der Motion bei einem Vollpensum von 27 Lektionen bei 39 Schulwochen (oder 28 Lektionen bei 38 Schulwochen) hätte unterschiedliche Folgen:

Für den Volksschulbereich führt die Massnahme zu einer Reduktion der Unterrichtsverpflichtung und es steht mehr Zeit für die Erfüllung des restlichen Berufsauftrags zur Verfügung (bei gleichbleibender Jahresarbeitszeit von 1930 Stunden). Angesichts der in verschiedenen Studien ausgewiesenen teilweise hohen zeitlichen Belastung könnte die Senkung der Pflichtpensen im Volksschulbereich die Attraktivität der Anstellungsbedingungen erhöhen. Denn bei gleichem Lohn müsste eine Lehrperson weniger Lektionen unterrichten.

¹ Im Bereich der höheren Berufsbildung wurde 2014 die Erhöhung rückgängig gemacht.

² Die Erziehungsdirektion führte von 2007 bis 2008 eine wissenschaftliche Analyse betreffend die zentralen strategischen Handlungsfelder im Kindergarten, in der Volksschule und auf der Sekundarstufe II aus personalpolitischer Sicht durch. Ziel der Studie war, unter breitem Einbezug der Schulleitungen, Lehrkräfte und Sozialpartner, Motivationsfaktoren und Handlungsfelder bei den Arbeits- und Anstellungsbedingungen der Lehrpersonen und Schulleitungen zu eruieren.

Die Reduktion der Pflichtlektionenzahl ist jedoch keine geeignete Massnahme, um die Besetzung sämtlicher Stellen durch qualifizierte Lehrpersonen zu sichern. Im Gegenteil: Durch eine Reduktion bei gleichbleibender Anzahl zu unterrichtender Lektionen braucht es mehr Lehrpersonen. Eine Verminderung der Pflichtpensen auf der Volksschulstufe um eine Lektion ergibt einen Mehrbedarf von ca. 300 Vollzeitstellen, was Mehrkosten von rund 29 Millionen für den Kanton und rund 13 Millionen für die Gemeinden zur Folge hat.

Die Lehrkräfte der Sekundarstufe II (28 Prozent des Lehrkörpers des Kantons Bern³) müssten eine Verschlechterung der Anstellungsbedingungen in Kauf nehmen oder für den gleichen Lohn mehr arbeiten. Die Angleichung ginge besonders zulasten der Gymnasiallehrkräfte, deren Pflichtpensum im Durchschnitt um 3 Lektionen (bei 39 Schulwochen Senkung von heute 28 auf 27 im ersten gymnasialen Jahr und Zunahme von heute 23 auf 27 Lektionen im zweiten bis vierten Jahr) ansteigen würde. Aufgrund der hohen Werte im interkantonalen Vergleich (höchste Anzahl Pflichtlektionen) und aufgrund der grössten zeitlichen Belastung (Ergebnisse aus der Erhebung «Wo drückt der Schuh?», 2008) ist eine solche Erhöhung der Pflichtpensen nicht begründbar und sie wäre personalpolitisch sehr heikel. Gymnasiallehrkräfte als Fachlehrkräfte können nicht ohne weiteres Lektionen im Volksschulbereich übernehmen und es müsste mit Entlassungen im Umfang von 80 Vollzeitstellen gerechnet werden. Ebenso müsste die 2007 erfolgte Reduktion der Pflichtlektionen im Bereich der Berufsfachschulen rückgängig gemacht werden (von heute 26 auf 28 Lektionen bei 38 Schulwochen bzw. von heute 25 auf 27 bei 39 Schulwochen). Auch hier wäre mit Entlassungen im Umfang von 56 Vollzeitstellen zu rechnen.

Die Besetzung freier Stellen auf der Sekundarstufe II ist nicht einfach, insbesondere für einzelne Fächer (MINT-Bereich, verschiedene berufskundliche Fächer). Ein Anheben der Pflichtpensen würde den Kanton Bern im interkantonalen Wettbewerb stark benachteiligen, da Nachbarkantone deutlich attraktivere Anstellungsbedingungen bieten. Die Einsparung für den Kanton durch den Minderbedarf an Lehrpersonen auf Sekundarstufe II beträgt – je nach Umsetzung – ungefähr 21 Millionen Franken.

Angesichts der Resultate der erwähnten Studie «Wo drückt der Schuh?», des interkantonalen Vergleichs, der beschriebenen personalpolitischen Auswirkungen sowie vor dem Hintergrund, dass eine Anpassung der Pflichtpensen im Sinne der Motion gemäss den obigen Ausführungen für Kanton und Gemeinden mit wesentlichen Mehrkosten verbunden wäre, ist eine Änderung der Pflichtlektionenzahlen abzulehnen. Der Grosse Rat und der Regierungsrat legten in der politischen Debatte zum interkantonalen Vergleich fest, dass als nächster personalpolitischer Schritt die Anhebung der Gehaltsklasse der Primar- und Kindergartenlehrkräfte zu prüfen ist. Damit kann ein Schritt zur Annäherung zwischen den verschiedenen Schulstufen gemacht werden. Erst zu einem späteren Zeitpunkt sollen Aspekte wie die Arbeitszeit behandelt werden.

Als Folge der oben genannten Überlegungen beantragt der Regierungsrat die Ablehnung der Motion.

Verteiler

- Grosser Rat

³ Quelle: Bildungsstatistik Kanton Bern: Basisdaten 2017 (Volksschule und Sekundarstufe II)