

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 268-2018
 Vorstossart: Motion
 Richtlinienmotion:
 Geschäftsnummer: 2018.RRGR.728

Eingereicht am: 27.11.2018

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

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
 Dringlichkeit gewährt: Ja 07.03.2019

RRB-Nr.: 357/2019 vom 24. April 2019
 Direktion: Erziehungsdirektion
 Klassifizierung: Nicht klassifiziert
 Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Einführung von Mindestpensen bei Lehrkräften

Der Regierungsrat wird beauftragt, raschmöglichst Regelungen zu treffen, um bei den Lehrkräften Mindestpensen einzuführen.

Als Richtlinie, sollen die in anderen Kanton getroffenen Mindestpensen von rund 35 Prozent gelten. Aufgrund der unterschiedlichen Vollpensen heisst das:

- Stufe Kindergarten/Primar und Sek. I (Vollpensum 28 Lektionen): mindestens 10 Lektionen oder äquivalent.
- Stufe Sek. II (Vollpensum 22-26 Lektionen): mindestens 9 Lektionen oder äquivalent.

Die Regelung soll Ausnahmeregelungen ermöglichen. Die Ausnahmeregelung muss entweder zeitlich befristet sein oder in der Schulorganisation (kleine Schulen, besondere Fächer) begründet sein. Rein persönliche Anliegen der Lehrperson begründen keinen Anspruch auf ein kleineres Pensum. Es ist eine Übergangsfrist vorzusehen.

Begründung:

Verschiedene Berichte haben aufgezeigt, dass der Kanton Bern zu den Kantonen mit den höchsten Quoten an Teilzeitpensen zählt. Kleinstpensen begründen einen hohen administrativen Aufwand und machen die Schulorganisation aufwendig und somit auch teuer. Kleinstpensen bedeuten zudem in aller Regel eine höhere Fluktuation unter den Lehrkräften, was sowohl für die Schüler (wechselnde Bezugsperson) als auch für die Schule (Wechsel der Arbeitnehmer sind immer mit hohem Aufwand verbunden und somit teuer) eine schlechte Situation ist. Auch sind weiterführende Aufwendungen (Weiterbildungen) für Lehrkräfte in einem höheren Pensum wesentlich effektiver.

Eine entsprechende Regelung im Kanton Zürich hat seit dem Schuljahr 2015/2016 weder zu erhöhten Kündigungen noch zu einer Personalnot geführt. Ganz im Gegenteil, es hat zu einer Bündelung der Kräfte geführt – was letztlich den Schülerinnen und Schülern zugutekommt und dem Lehrerberuf auch höheres Gewicht gibt.

Begründung der Dringlichkeit: Mit leicht erhöhten Mindestpensen können in Zukunft viele Einzellektionen besetzt werden. Der Lehrermangel ist akut und muss daher so rasch als möglich angegangen werden. Diese Motion ist eine Massnahme dazu.

Antwort des Regierungsrates

Die vorliegende Motion fordert den Regierungsrat auf, für alle Schulstufen Mindestpensen für Lehrkräfte von rund 35 Prozent einzuführen. Ausnahmeregelungen sollen möglich sein. Begründet wird die Forderung mit dem hohen Anteil an Teilzeitpensen und dem damit verbundenen Aufwand sowie als geeignete Massnahme gegen die erschwerte Stellenbesetzung.

Der Regierungsrat ist mit der Motionärin einig, dass der aktuellen Situation hinsichtlich der erschwerten Stellenbesetzung – vor allem im Volksschulbereich – Aufmerksamkeit zu schenken ist. Zuständig für die Stellenbesetzung in der Volksschule sind die Gemeinden, sie sind Anstellungsbehörden der Lehrpersonen. Die Steuerung der Pensenplanung liegt in der Kompetenz und Verantwortung der Schulleitungen. Diese nehmen dadurch eine wichtige Führungsaufgabe wahr. Damit besteht bereits heute mit der aktuell gültigen gesetzlichen Regelung die Möglichkeit, dass die Gemeinden als Arbeitgeber minimale Pensengrössen definieren.

In einem Kanton mit einer topografisch weit verästelten Struktur wie dies im Kanton Bern der Fall ist, sind im Volksschulbereich aus schulorganisatorischen Gründen häufig Teilanstellungen nötig. So sind beispielsweise Restpensen oder Lektionen, die aufgrund von längeren Abwesenheiten (z. B. Mutterschaftsurlaub) frei sind, zu besetzen. Der Regierungsrat geht davon aus, dass bei einer verbindlichen Vorgabe über die Höhe von Mindestpensen die Volksschule von vielen Ausnahmen betroffen wäre. Zu regeln wäre ebenfalls die Situation, wenn an Schulen für Stellen zu wenig Lektionen für ein Mindestpensum vorhanden sind. Im Volksschulbereich sind deshalb flächendeckende Vorgaben in diesem Thema kaum sinnvoll, da in den Regionen und Schulorganisationen sehr unterschiedliche Bedürfnisse vorhanden sind. Zu bedenken ist auch, dass bei verbindlichen Mindestpensen grosse Schulen in städtischen Gebieten gegenüber kleinen Schulen in ländlichen Gebieten im Vorteil wären, da in einem grossen Kollegium flexiblere Lösungen für die Verteilung von Pensen gefunden werden können.

Die Erfahrungen zeigen – insbesondere diejenigen des letzten Sommers (Schuljahresbeginn 2018/19) – dass die Stellenbesetzung dank dem professionellen Handeln der Schulleitungen mit bereits bestehenden Führungsinstrumenten, Empfehlungen und Massnahmen bewältigt werden konnte. Dazu zählt auch die Empfehlung der Erziehungsdirektion, Teilzeitpensen zu erhöhen. Wie der gegenüber den Vorjahren leicht höhere durchschnittliche Beschäftigungsgrad der Primarstufe zeigt, haben Lehrpersonen ihre Pensen erhöht. Diese auf Freiwilligkeit basierende Erhöhung des Beschäftigungsgrades ist aus Sicht des Regierungsrates nachhaltig. Er rechnet damit, dass sich diese Tendenz bei Bedarf in den nächsten Schuljahren fortsetzen wird.

Auch auf der Sekundarstufe II, d. h. in den Gymnasien und Berufsfachschulen, sind die Schulleitungen für die Anstellungen und Pensenzuteilungen zuständig. Es gibt auf dieser Schulstufe einige Umstände, die es in bestimmten Fällen unumgänglich machen, Personen mit kleinen Pensen anzustellen. So können im Fachlehrersystem bei Gymnasien und Berufsfachschulen kleine Restpensen entstehen, die abgedeckt sein müssen. An der gibb beispielsweise, der grössten Berufsfachschule der Schweiz, hat ein Drittel der Lehrpersonen ein Pensum von weniger als 35 Prozent. Dies sind insbesondere Lehrpersonen im berufskundlichen Unterricht, welche eine Hauptanstellung in einem Unternehmen haben. So ist sichergestellt, dass die neuesten Erkenntnisse aus der Praxis in den Unterricht einfließen. Zudem dienen diese Anstellungen häufig dazu, gute Fachpersonen aus Unternehmen über ein reduziertes Pensum für den Lehrberuf gewinnen zu können. In verschiedenen Berufen können ausserdem keine grösseren Pensen angeboten werden, weil – zum Teil auch kantonsweit – nur sehr wenige Klassen geführt werden (z. B. Zahntechniker, Kaminfeger). Natürlich könnten in solchen Fällen Ausnahmen gewährt werden. Solche wären für die Sekundarstufe II aber relativ oft notwendig.

Tiefere Pensen erlauben zudem die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Freizeit. Die Möglichkeit, Teilzeit und mit einem gewissen Mass an Flexibilität bei der Arbeitszeitgestaltung arbeiten zu können, sind wichtige Aspekte der Arbeitgeberattraktivität. Vorgegebene Mindestpensen schränken diesen Handlungsspielraum ein und können als Verschlechterung der Anstellungsbedingungen wahrgenommen werden. Es besteht das Risiko, dass Lehrpersonen aus dem Schuldienst austreten. Der Lehrermangel sollte aus Sicht des Regierungsrats nicht mit einer solchen Massnahme verschärft werden. Gerade Lehrpersonen mit kleineren Pensen können für flexible Bandbreiteneinsätze gewonnen werden und bleiben dem Lehrberuf und der Schule durch diese Möglichkeit treu und/oder erhöhen in späteren Jahren ihren Beschäftigungsgrad wieder. Sie bilden ein wichtiges Rückgrat der Schulen und tragen beispielsweise durch die Übernahme von Stellvertretungen oder der Mitarbeit bei Schulanlässen zum Funktionieren der Schulorganisation bei. Der mit einem Austritt einer Lehrkraft verbundene Verlust von Erfahrungen und Wissen sowie die finanzielle Einbusse (wie z. B. Finanzierung von Ausbildungen von Personen, die aus dem Schuldienst austreten, Einführungskosten von neuen Lehrkräften usw.) sind ebenfalls nicht unerheblich. Trotz der genannten Vorteile der Teilzeitarbeit können zu kleine Pensen auch Risiken bergen, von denen vor allem Frauen betroffen sind (z. B. berufliche Vorsorge).

Wie die Motionärin erwähnt, verfügt der Kanton Zürich über Mindestpensen. Auslöser für die Mindestpensen waren Berichte, dass Schülerinnen und Schüler der Unterstufe sehr viele unterschiedliche Lehrpersonen haben. Da die neue gesetzliche Grundlage im Kanton Zürich jedoch relativ offen formuliert ist, setzen nicht alle Gemeinden als Anstellungsbehörde den Grundsatz der Mindestpensen gleichermassen um. Auch nach der Einführung von Mindestpensen besteht im Kanton Zürich das Problem der erschwerten Stellenbesetzung weiterhin. Im Kanton Freiburg wurden die Mindestpensen 2013/14 im Volksschulbereich wegen Lehrermangels und der Einfüh-

rung von zwei Kindergartenjahren für Klassenlehrpersonen eingeführt. Als Reaktion auf die Mindestpensen haben sämtliche Lehrkräfte der Primarschule gestreikt und keine PH-Praktikantinnen und -Praktikanten mehr aufgenommen. In der Folge mussten die entsprechenden Weisungen angepasst werden. Seit 2017/18 wird den Schulleitungen weiterhin eine Stellenaufteilung einer Primarklasse auf maximal zwei Lehrpersonen ermöglicht, aber mit mindestens je 40 Prozent empfohlen. Die Verbindlichkeit wurde damit wieder fallen gelassen. Auch im Kanton Freiburg bleibt trotz dieser Vorgaben die Lage auf dem Arbeitsmarkt für Lehrpersonen angespannt.

Die Verpflichtung zu Mindestpensen für den Volksschulbereich bedingt im Kanton Bern eine Grundlage auf Gesetzesstufe. Das heisst, dem Grossen Rat wäre eine entsprechende Änderung der Lehreranstellungsgesetzgebung und ggf. der Spezialgesetzgebung innerhalb des üblichen politischen Prozesses zu unterbreiten.

Aufgrund der oben dargelegten Ausführungen ist der Regierungsrat der Ansicht, dass die Einführung von Mindestpensen nicht den von der Motionärin erwarteten positiven Effekt hat und die Autonomie der Gemeinden bei der Anstellung der Lehrkräfte zu stark eingeschränkt wird. Deshalb beantragt er die Ablehnung der Motion.

Verteiler

- Grosser Rat