

Regierungsratsbeschluss

vom 23. Februar 2010

Nr. 2010/314

KR.Nr. I 217/2009 (DBK)

Interpellation Franziska Roth (SP, Solothurn): Ausbildung Lehrpersonen - Wie sehen die Massnahmen zur adäquaten Ausbildung von Lehrpersonen der Volksschule insbesondere in den Bereichen schulische Heilpädagogik und Sekundarstufe I aus? (9.12.2009)

Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

1. Der Anteil der nicht adäquat ausgebildeten Lehrpersonen ist zu hoch und daher problematisch. Wie nimmt der Kanton seine Aufsichtsfunktion bezüglich Qualitätssicherung im Bereich Anstellungen von Lehrpersonen mit adäquater Ausbildung wahr, so dass die Qualität an den Schulen überprüft und gewährleistet ist?
 - a) Laut Volksschulgesetz sind offene Stellen auf das neue Schuljahr hin jeweils auszuscheiden. Gibt es eine Verpflichtung der Schulleitung, Stellen, die nicht mit genügend qualifizierten Lehrpersonen besetzt sind auszuscheiden? Wenn ja, werden diese Verpflichtungen eingehalten? Wenn nein, gedenkt der Regierungsrat solche einzuführen?
 - b) Gibt es Sanktionsmassnahmen für Gemeinden, die über längere Zeit Stellen, die mit nicht genügend qualifizierten Lehrpersonen besetzt sind, nicht ausschreiben? Wenn ja, welche? Wenn nein, gedenkt der Regierungsrat solche einzuführen?
2. Wie wirkt sich der Mangel an genügend qualifiziertem Lehrpersonal auf die heutige Qualität der Volksschule aus?
3. Welche Massnahmen ergreift der Kanton, um den bereits bestehenden Mangel an qualifizierten Lehrpersonen in den Bereichen der speziellen Förderung zu beheben? Wie sieht deren Finanzierung aus?
 - a) Ist das oben erwähnte, berufsbegleitende Studium zur Lehrbefähigung auf der Sekundarstufe I für Primarlehrpersonen konzipiert und wenn ja, wird davon Gebrauch gemacht?
4. Welche Massnahmen plant der Regierungsrat, um die Attraktivität des Lehrerberufs zu steigern und welche finanziellen Mittel sollen dazu eingesetzt werden?

2. Begründung

In seiner Antwort auf die Interpellation betreffend integrativem Unterricht in der Volksschule schreibt der Regierungsrat, dass das wichtigste Prinzip für die Integration ein professioneller Umgang mit der Heterogenität der Schülerinnen und Schüler ist. Weiter wird darin festgehalten, dass durch die schrittweise Einführung des integrativen Unterrichts der Bedarf an qualifizierten Lehrpersonen voraussichtlich abgedeckt werden kann. Zudem sei der Kanton daran interessiert, Lehrpersonen in der Aus- und Weiterbildung zur schulischen Heilpädagogin und Heilpädagogen (sofern berufsbegleitend) zu unterstützen und bei Bedarf weitere Plätze an den Ausbildungsstätten HfH Zürich und ISP Basel einzukaufen. Ferner sollen Kurse für Heilpädagoginnen und Heilpädagogen mit einem Ausbildungsabschluss vor 2002 angeboten werden.

Eine vom AVK aufgestellte Übersicht bezüglich qualifizierten Lehrpersonen, die an Kleinklassen unterrichten oder integrativen Unterricht erteilen, zeigt auf, dass von 254 Anstellungen in dem erwähnten Bereich 124 (49 %) nicht mit genügend qualifiziertem Lehrpersonal besetzt sind. Ähnlich verhält es sich mit circa 30 % der Anstellungen auf der Sekundarstufe I. In den Stellung-

nahmen zu den Aufträgen A 171/2007 und A 76/2008 bezüglich nicht adäquat ausgebildeten Lehrpersonen an der Oberstufe hält der Regierungsrat fest, dass Primarschullehrpersonen die Möglichkeit haben werden, ein ergänzendes Studium zur Lehrbefähigung auf der Sekundarstufe I nach individuellem Plan zu absolvieren; dabei würden ihnen bereits erworbene Qualifikationen angerechnet. Sie erwerben damit einen schweizerisch anerkannten Abschluss. Vor dieser Tatsache bitte ich die Regierung um Beantwortung oben stehender Fragen.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Lehrerausbildungen wurden schweizweit neu konzipiert, die Anerkennung von Lehrdiplomen interkantonal geregelt. Mit der Reglementierung der Anerkennung von Diplomen konnte die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) die unterschiedlichsten Ausbildungsgänge so erfassen, dass die Gültigkeit der Diplome allgemein erkennbar, und die Qualität der Ausbildung gesichert wird. Der Kanton Solothurn ist daran interessiert, dass in den Schulen adäquat ausgebildete Lehrpersonen unterrichten. Eine Lehrberechtigung für die jeweilige Schulart und Schulstufe stützt sich demzufolge auf die von der EDK anerkannten Diplome.

3.1 Zu Fragen 1 a und b

Jede Einwohnergemeinde ist gemäss § 5 des Volksschulgesetzes vom 14. September 1969 (VSG; BGS 413.111) verpflichtet, die vorgesehenen Schularten zu führen. Sie kann das alleine oder in Verbindung mit anderen Gemeinden oder öffentlichen Schulträgern tun. Die Anstellung der Lehrpersonen erfolgt jeweils durch die Schulleitung (§ 53 VSG). In § 50 VSG wird die Lehrberechtigung für die Stufe geregelt und festgelegt, dass Lehrpersonen ohne anerkannte Lehrdiplome nur befristet angestellt werden können, und zwar während längstens vier Jahren. Es ist nun in der Tat so, dass Schulleitungen Stellen, die befristet besetzt sind, in der Regel nicht ausschreiben. Laut § 38 Absatz 2 des Gesamtarbeitsvertrages vom 25. Oktober 2004 (GAV; BGS 126.3) geht ein befristetes Arbeitsverhältnis, das länger als vier Jahre dauert, in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis über. Dies gilt auch für die Aneinanderreihung von befristeten Stellen. Freie Lehrerstellen sind gemäss § 55 Absatz 1 VSG der kantonalen Aufsichtsbehörde anzuzeigen. Diese wird gemäss § 62 der Vollzugsverordnung zum Volksschulgesetz (BGS 413.121.1) die Ausschreibung der freien Lehrpersonen vornehmen.

Sind Stellen, die befristet besetzt werden, offene Lehrerstellen? Die Definition einer befristet besetzten Stelle als offene Stelle würde neue Probleme schaffen. Eine Pflicht zur Ausschreibung solcher Stellen kann nicht abgeleitet werden. Die kantonale Aufsicht sieht keinen Bedarf, diese Regelung zu ändern, da die pädagogische Verantwortung und somit auch die Stellenbesetzung in erster Linie die Aufgabe der Schulleitungen ist. Folglich gibt es auch keine Sanktionsmassnahmen der kantonalen Aufsichtsbehörde gegen Gemeinden, welche befristete Lehrerstellen nicht ausschreiben.

Die gesetzgeberische Absicht, die Meldung von freien Lehrerstellen der kantonalen Aufsicht darzubringen, hat als Hintergrund eine vorausschauende Bedarfserkennung für die Pensen des Schulträgers. Bevor ausgeschrieben wird, soll geprüft werden, ob die Stelle überhaupt weiterzuführen ist, ob sie aufgrund rückläufiger Schülerzahlen zu befristen oder eine Teilpensenreduktion vorzunehmen ist. Bei der jährlichen Penseneingabe wird dieser Prozess ebenfalls begleitet.

Wie erwähnt, ist keine Pflicht zur Ausschreibung von befristet besetzten Lehrerstellen herzuleiten. Es ist den Schulleitungen jedoch anzuraten, Pensen, welche mit nicht adäquat ausgebildeten Lehrpersonen besetzt sind, auszuschreiben, und dies sicher unbedingt vor Ablauf einer vierjährigen Frist.

Der Regierungsrat beurteilt jedoch die Umwandlung von befristeten in unbefristete Arbeitsverhältnisse gemäss GAV im Zusammenhang mit nicht adäquat ausgebildeten Lehrpersonen grundsätzlich nicht als angemessene Lösung. Lehrpersonen haben dadurch wenig oder sogar gar keinen Ansporn, die Ausbildung nachzuholen. Der Qualitätssicherung ist dieser Automatismus

nicht zuträglich. Gespräche mit dem Verband der Lehrerinnen und Lehrer Solothurn zu einer Korrektur dieses Passus' haben schon stattgefunden. Eine Anpassung im GAV in diesem speziellen Punkt muss hingegen in der GAV-Kommission ausgehandelt werden.

3.2 Zu Frage 2

Direkte Auswirkungen von nicht adäquat ausgebildeten Lehrpersonen auf die Schulqualität festzustellen, ist äusserst schwierig. Es liegt in der pädagogischen Verantwortung der jeweiligen Schulleiter und Schulleiterinnen, Mängel im Unterricht festzustellen und geeignete Massnahmen zu ergreifen sowie Unterstützung anzubieten. Die kantonale Aufsicht berät die Schulleitungen bei diesbezüglichen Fragen. Qualitätsfragen werden zudem bei den Externen Evaluationen angesprochen, welche ab Schuljahr 2010/2011 in einem Fünfjahresrhythmus bei jedem Schulträger erfolgen.

Der Kanton ist überzeugt, dass gut ausgebildete Lehrpersonen mit den Anforderungen des Berufes am besten zurechtkommen. Er ist deshalb daran interessiert, die Attraktivität des Lehrberufes zu unterstützen. Der Mangel von genügend ausgebildeten Personen ist vorwiegend ein Problem der Sekundarstufe I. Er ist in der ganzen Deutschschweiz feststellbar. Im ersten nationalen Bildungsbericht Schweiz 2010 wird auf Seite 228 festgehalten, dass der Kanton Solothurn im gesamtschweizerischen Vergleich relativ gut dasteht. Der Bedarf an Lehrpersonen auf der Sekundarstufe I kann effektiv nicht gedeckt werden. Diese Probleme sind erkannt und werden mit den Ausbildungsinstitutionen intensiv diskutiert, da eindeutig zuwenig Studierende überhaupt die Ausbildungsgänge besuchen. Eine Einzellösung für den Kanton Solothurn ist hingegen nicht erstrebenswert.

Im Übrigen sind die Erwägungen zu den fehlenden Ausbildungen, wie sie in der Stellungnahme des Regierungsrates vom 28. Januar 2008 (RRB Nr. 2008/116) zum Auftrag Andreas Riss (CVP, Metzerlen): Ergänzung fehlender Ausbildungselemente auf der Sekundarstufe (7.11.2007; KR.Nr. A 171/2007) dargelegt wurden, weiterhin gültig.

3.3 Zu Frage 3

Für die Ausbildung und Nachqualifikation von Heilpädagogen und Heilpädagoginnen hat der Kanton Solothurn Ausbildungsplätze am Institut für Spezielle Pädagogik und Psychologie (ISP) Basel reserviert. Diese Ausbildungsplätze können belegt werden. Ausbildungen an der Pädagogischen Hochschule Bern bzw. der höheren Fachschule für Heilpädagogik in Zürich stehen ebenfalls offen. Diese Ausbildungsgänge werden in der Regel berufsbegleitend absolviert, wobei der Kanton Solothurn die Studierenden durch eine Teilpensenentlastung unterstützt. Das Institut für Weiterbildung und Beratung der FHNW bietet im Weiteren ein Certificate for Advanced Studies (CAS) für die Nachqualifizierung im Bereich der Heilpädagogik an. Ein zusätzlicher CAS, der sich auf die Interdisziplinarität der speziellen Förderung konzentriert und eine Qualifizierungserweiterung der heutigen Förderlehrpersonen, der Logopäden und Logopädinnen und stufenfremden Heilpädagogen und Heilpädagoginnen ermöglicht, startet im Herbst 2010. Der Kanton Solothurn finanziert diese Angebote im Rahmen der Leistungsverträge mit der FHNW mit. Eine weitergehende finanzielle Unterstützung ist nicht vorgesehen.

3.4 Zu Frage 3a

Der vom Solothurner Kantonsrat überwiesene Auftrag überparteilich: Ausbildungsmöglichkeiten und -unterstützung für nicht stufengerecht ausgebildete Lehrpersonen auf der Sekundarstufe I (KR.Nr. A 076/2008 vom 3.12.2008), mit der PH FHNW ein berufsbegleitendes Aufbaustudium für Primarlehrpersonen in Betracht zu ziehen, wurde aufgegriffen. Nach Darlegung aller Kosten und Auswirkungen und selbstverständlich unter der Berücksichtigung des ausgewiesenen Bedarfs musste leider festgestellt werden, dass das Angebot im Moment nicht eingerichtet werden kann. Eine Finanzierung war innerhalb des bestehenden Leistungsauftrags der PH nicht möglich, somit müsste das Angebot vom Kanton Solothurn separat finanziert werden. Ange-

sichts der aktuellen finanziellen Lage ist es nicht möglich, diese Mittel kurzfristig bereitzustellen. Für die Sek-I-Ausbildung müssen 13 Studienfächer angeboten werden, wovon Studierende zwei oder drei wählen können. Bei einer angenommenen Zahl von 60 Studierenden ergäbe dies eine durchschnittliche Teilnehmendenzahl von 10 bis 12 pro Fach. Diese Zahl ist unterdurchschnittlich und einer qualitativ guten tertiären Ausbildung nicht zuträglich. Die Idee der berufsbegleitenden Ausbildung erachtet der Regierungsrat allerdings als zielführend. Eine generelle Ausschreibung eines solchen Studienganges schweizweit und insbesondere in allen vier Trägerkantonen soll im Leistungsauftrag 2012 ff. Eingang finden. Die Finanzierung erfolgt dannzumal über das neue Globalbudget.

3.5 Zu Frage 4

Der Lehrberuf ist nach wie vor ein attraktiver Beruf, der sich durch professionelles Handeln in der Unterrichtsgestaltung, Methodenfreiheit und durch die Möglichkeit der Mitgestaltung der Schule als Arbeitsort auszeichnet. Wenige Berufe haben einen solch hohen Grad an eigener Einflussnahme beim Ausüben der beruflichen Tätigkeit. Mit dem Konzept der Geleiteten Schule wurde den einzelnen Schulen zusätzlicher Gestaltungsraum übergeben, der sich durch vermehrte Selbstorganisation und eigene Schwerpunktsetzung auszeichnet. Sicher kann auch das vielfältige und finanziell unterstützte Weiterbildungsangebot als einer der Pluspunkte im Lehrberuf betrachtet werden.

Klagen hört man oft über die Arbeitsbelastung, Belastungsspitzen und über die zu leistenden Arbeiten im administrativen Bereich. Verbesserungsmöglichkeiten in diesen Bereichen sind sicher auszuloten und müssen breit diskutiert werden. Eine nicht zu unterschätzende Beschränkung ist, dass die Berufsausübung der Lehrpersonen wie auch die Entlohnung heute direkt mit dem Unterrichtspensum verknüpft sind. In der Beschreibung des Berufsauftrags sind zur Erreichung von vergleichbaren Jahresarbeitszeiten nebst dem eigentlichen Unterricht die Vor- und Nachbereitung von Unterricht und die persönliche Weiterbildung aufgelistet. Weitere Präsenzverpflichtungen wie die Teilnahme an Sitzungen, Mithilfe bei der Materialbetreuung bzw. der Medienverwaltung, Verpflichtung zu Gesprächen mit Eltern und Spezialdiensten etc. sind vorgesehen. Ein Vollpensum richtet sich auf der Volksschulstufe nichtsdestotrotz immer an den 29 Unterrichtslektionen aus. Die Entflechtung von Unterrichts- und Anstellungspensum bei einer Ausrichtung auf eine Jahresarbeitszeit würde wesentlich mehr Möglichkeiten bieten und den Anstellungsbehörden auch mehr Spielraum lassen. Der Regierungsrat ist bereit, Überlegungen in dieser Hinsicht zusammen mit den Vertragspartnern zu diskutieren.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (7) KF, VEL, YJP, MM, DK, EM, LS
Amt für Volksschule und Kindergarten (16) Wa, RUF, RF, KI (5), di, YK, FB, cb (4)
Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen (2)
Verband Solothurner Einwohnergemeinden, VSEG, Postfach 123, 4528 Zuchwil
Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn, LSO, Geschäftsstelle,
Hauptbahnhofstrasse 5, 4500 Solothurn
Verband Schulleiterinnen und Schulleiter, VSL SO, Albert Arnold, Präsident,
Schulhaus, 4556 Aeschi
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat