

Regierungsratsbeschluss

vom 28. Januar 2008

Nr. 2008/116

KR.Nr. A 171/2007 (DBK)

Auftrag Andreas Riss (CVP, Metzerlen): Ergänzung fehlender Ausbildungselemente auf der Sekundarstufe I (07.11.2007)

Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird ersucht, zu überprüfen, welche Auswirkung auf die Schulqualität die Tatsache hat, dass auf der Sekundarstufe I des Kantons Solothurn rund 250 Lehrpersonen in einer Abteilung unterrichten, für die sie nicht die entsprechende Lehrberechtigung besitzen. Zudem bitten wir den Regierungsrat aufzuzeigen, welche kurz- und welche langfristigen Massnahmen ergriffen werden könnten.

2. Begründung

1. Qualitativ hochstehender Unterricht ist nur mit gut ausgebildeten, motivierten Lehrkräften möglich.
2. Im Sinne der Chancengleichheit haben unsere Schülerinnen und Schüler Anspruch auf adäquat ausgebildete Lehrkräfte.
3. Es trägt zu mehr Gerechtigkeit am Arbeitsplatz bei, wenn alle Lehrkräfte eine dem Lohn entsprechende Ausbildung absolviert haben.
4. Eine höhere Sachkompetenz erhöht die Akzeptanz der Lehrperson, stärkt ihre Stellung in der Klasse und fördert die Motivation der Schülerinnen und Schüler.
5. Die Umsetzung der Sek. I-Reform fordert von der Lehrerschaft grosse Beweglichkeit. Eine bessere Ausbildung hilft dabei.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Aktuelle Situation

Auf der Sekundarstufe I sind momentan 250 Personen im Einsatz, die keine stufengerechte Ausbildung haben (Bezirksschule 86, Sekundarschule 108, Oberschule 56 Personen). In dieser Auflistung sind 60 Personen mitgezählt, die Kleinstpensen zwischen 1 bis 6 Lektionen unterrichten. Diese Lehrpersonen sind vor allem in Fächern wie Fremdsprachen, Turnen oder Musik im Einsatz und haben durchaus fachlich ausgewiesene Qualitäten vorzuweisen, ohne jedoch den geforderten Abschluss als Sekundarstufenlehrperson vorweisen zu können. Für spezielle Fächer und für kleine Pensen wird das Problem des Mangels an stufenspezifisch ausgebildeten Lehrpersonen nicht zu umgehen sein. Durch den Einsatz dieser Teilpensenlehrpersonen ist die Professionalität der Klassenbegleitung und der Sekundarschulbildung allerdings nicht wesentlich betroffen.

Von den 713 Lehrpersonen auf der Sekundarstufe sind somit effektiv 190 Lehrpersonen mit nicht adäquaten Ausbildungen im Einsatz. Bei genauer Betrachtung muss die Befürchtung der Unprofessionalität gleichwohl relativiert werden. Von 2 bis 3 Einzelfällen abgesehen, haben alle im Einsatz stehenden Lehrpersonen eine pädagogische Grundausbildung, sei es ein Diplom als Primarlehrer oder Primarlehrerin (ca. 80 % der Fälle) oder eine Lehrausbildung aus Deutschland (1. Staatsexamen).

Ein Abschluss mit dem 2. Staatsexamen aus Deutschland wird von der Eidgenössischen Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) als gleichwertige Sekundarstufen I-Ausbildung anerkannt. Der Einsatz dieser Lehrpersonen ist grundsätzlich zu begrüssen.

Den Jugendlichen wird im Kanton Solothurn ein pädagogisch angemessener Unterricht erteilt, mangelnde Fachausbildung in Fächern wie Chemie oder Physik wird jedoch festgestellt. Anstellungen mit fehlender Ausbildung sind grundsätzlich nur befristet möglich. Die Befristung dauert gemäss § 50 Abs. 3 Bst. c des Volksschulgesetzes vom 14. September 1969 (VSG, BGS 413.111) längstens 4 Jahre. Diese Bedingung wird von Schulgemeinden teilweise bewusst unterlaufen, da sich Lehrpersonen ihrer Meinung nach auch ohne entsprechende Ausbildung bewährt haben. Gemeinden und Schulleitungen sind sich oft nicht bewusst, dass offene Stellen dem Amt für Volksschule und Kindergarten (fristgerecht) gemeldet werden müssen (§ 55 Abs.1 VSG), wodurch sie nicht öffentlich oder nicht termingerecht ausgeschrieben werden (§ 62 der Vollzugsverordnung zum Volksschulgesetz vom 5. Mai 1970, VV zum VSG, BGS 413.121.1).

3.2 Zu den Feststellungen des Auftraggebers

3.2.1 Zu Begründung 1

Der Lehrberuf ist sehr anspruchsvoll. Die Anforderungen haben in unserer Informationsgesellschaft stark zugenommen. Dazu kommen vermehrt erziehungsergänzende Aufgaben, die sich vom Elternhaus in die Schule verlagerten. Lehrpersonen sind gefordert und können den Ansprüchen nur mit Professionalität, Verantwortungsbewusstsein und hoher Motivation gerecht werden. Diverse Studien der letzten Jahre (u.a. OECD 2004)¹⁾ zeigen im internationalen Vergleich eindrücklich die hohe Qualität, Berufsverweildauer und Motivation von Lehrpersonen aus der Schweiz. Diese Tatsachen sind erfreulich.

Die Qualität der Schule zeigt sich hingegen letztlich im Unterricht der einzelnen Klasse. Somit ist es unbestritten, dass primär gut und adäquat ausgebildete Lehrpersonen eingesetzt werden sollen. Die Bildung und folglich die Schule ist nach wie vor die wichtigste Investition unseres Landes. Bei der Univox Untersuchung des Gfs²⁾ von 2005 über das Image des Bildungssystems und der Bildungspolitik in der öffentlichen Meinung kommt deutlich zum Ausdruck, dass von Lehrpersonen in erster Linie hohe Fachkompetenz und motivationale Kompetenz erwartet wird.

3.2.2 Zu Begründung 2

Das Gebot der Chancengleichheit ist weit umfassender und kann nicht auf die Ausbildung von Lehrpersonen reduziert werden. Chancengleichheit bedeutet in erster Linie eine optimale, bedarfsgerechte

¹⁾ OECD 2004: Teachers matter: Attracting, developing and realining effective teachers.

²⁾ Gfs. Zürich; Markt- und Sozialforschung, Forschungsprogramm Univox 2004/05, Teil -D Ausbildung 2005..

Förderung der Schüler und Schülerinnen. Hier sind primär die Schulen selbst gefordert. Durch strukturelle Vorgaben und qualitative Anforderungen an die Infrastruktur kann der Kanton im Bereich des Angebotes die Chancengleichheit beeinflussen. Mit dem Projekt der Geleiteten Schulen haben die Schulen operativ einen grösseren Handlungsspielraum erhalten und können individueller und rascher auf bevölkerungsspezifische Einflüsse einer Region, einer Dorfgemeinschaft eingehen und entsprechend reagieren. Die Gemeinden bzw. die Schulleitungen selbst sind es auch, die Lehrpersonen anstellen und somit die angesprochenen Qualitätsdefizite teilweise mitverursachen. Es ist zweifellos nicht in jedem Fall einfach, eine gut ausgebildete Lehrperson zu finden. Die Anstrengungen der Schulen, geeignete Lehrpersonen zu finden, könnten aber durchaus intensiver sein.

3.2.3 Zu Begründung 3

Ausbildung und Lohn haben einen engen Zusammenhang. Lehrpersonen erhalten in der Regel einen ihrer Ausbildung entsprechenden Lohn. Dieser Lohn ist im Gesamtarbeitsvertrag vom 25. Oktober 2004 (GAV, BGS 126.3) im Kapitel "Normative Bestimmungen, Besonderer Teil: VIII. Volksschule und Kindergarten" detailliert geregelt. Im Anhang 1 Lohn ist für den Unterricht an der Oberschule, der Sekundar- und der Bezirksschule tabellarisch geregelt, in welche Lohnklasse Personen mit diversen Abschlüssen eingeteilt werden. Beispielsweise sind Lehrpersonen mit Primarlehrerdiplom, die auf der Sekundarstufe I unterrichten, 1 oder 2 Lohnklassen tiefer eingereiht.

3.2.4 Zu Begründung 4

Wie bereits unter 3.2.1 aufgeführt, ist die hohe Fachkompetenz nur eine von vielen Anforderungen, die eine gute Lehrperson erfüllen muss. Sie ist aber sicher ein wichtiger Faktor, um die Akzeptanz der Schüler und Schülerinnen und ihrer Eltern zu erlangen. Es muss allerdings auch erwähnt werden, dass Lehrpersonen beim Feststellen von Defiziten ihre Fachkompetenz „on the job“ verbessern, ohne dass sie ein entsprechendes Diplom vorweisen können.

3.2.5 Zu Begründung 5

Prozesse zur Schulentwicklung sind herausfordernd. Sie verlangen nicht nur Beweglichkeit, sondern auch Weiterbildung und Bereitschaft zur Veränderung. Diese kann nur bedingt verordnet werden. Eine ausgeprägte Professionalität – dazu gehört eine fundierte Ausbildung – im Umgang mit dem Berufsauftrag ist eine wesentliche Gelingensbedingung für eine Reform. Wer sich in seinem Beruf auskennt, ist grundsätzlich offener für notwendige Anpassungen, kann Veränderungen einfacher adaptieren und findet sich in neuen Strukturen weitaus schneller zurecht.

3.3 Gründe für die fehlenden Ausbildungen

Wie festgestellt wurde, sind auf der Sekundarstufe I viele Kleinstpensen zu vergeben. Gerade für kleine Pensen sind oft nicht ausgebildete Personen im Einsatz. Kleinstpensen sind teilweise eine Folge der Altersentlastung (GAV), die Lehrpersonen über 58 gewährt wird. Es ist wenig wahrscheinlich, dass für 3 Lektionen pro Woche in jedem Fall eine entsprechend ausgebildete Person gefunden werden kann. Auf der Sekundarstufe I sind es aktuell 51 Personen, die von dieser Altersentlastung profitieren. Es ist davon auszugehen, dass hier kurzfristige Verbesserungen nicht zu erreichen sind.

Strukturell sind kleine Schulkreise von der Thematik mehr betroffen als grosse Zentren, da nur in grösseren Einheiten für bestimmte Fächer attraktive Pensen angeboten werden können. Ein zusätzliches Problem ist die noch geltende Gliederung auf der Sekundarstufe. Kein anderer Kanton kennt eine ähnliche Gliederung. Für ausserkantonale Lehrpersonen ist das System des Kantons Solothurn nicht verständlich und deshalb auch nicht attraktiv. Das System zeigt strukturbedingt die Wirkung eines abgeschotteten Arbeitsmarktes.

Die Veränderungen in der Ausbildung zur Lehrperson der Sekundarstufe I bringen vorläufig noch zusätzliche Verunsicherungen. Das Ausbildungssystem dieser Stufe ist noch nicht vollständig etabliert, und gleichzeitig ist die Attraktivität des Lehrberufes allgemein gesunken. Eine weitere Schwierigkeit bei der Anstellung von ausgebildeten Lehrpersonen ist die gegenwärtig gute Wirtschaftslage, die attraktive Angebote für gut Ausgebildete ausserhalb der Schule bereitstellt.

3.4 Kurzfristige Massnahmen zur Verbesserung der Situation

3.4.1 Kantonale Anerkennungen

Kantonale können Lehrberechtigungen von bisherigen Lehrpersonen „sur dossier“ anerkannt werden. Von einer solchen Möglichkeit können Lehrpersonen profitieren, die sich durch verschiedenste Qualifikationen ausweisen können, aber nicht den gängigen Berufsweg eingeschlagen haben. Im Einzelfall sind solche Anerkennungen durchaus gerechtfertigt. Es wäre jedoch fatal, die hohen Berufsanforderungen, die der Unterricht auf der Sekundarstufe I verlangt, durch leichtfertige Anerkennungen zu untergraben.

3.4.2 Unterstützung von Aufbaustudiengängen

In den letzten Jahren wurden für Fachgruppenlehrpersonen wie Hauswirtschaftslehrerinnen, Werklehrpersonen oder Musiklehrpersonen Ausbildungsgänge angeboten, die ihnen eine Ausweitung der Lehrberechtigung ermöglichen sollte. Die Gelegenheiten wurden wenig genutzt, nur einzelne Personen haben die Ausbildungen absolviert.

Der Kanton Solothurn hat zudem 1997–2005 in Zusammenarbeit mit dem Kanton Aargau auch Primarlehrpersonen unterstützt, die eine Nachqualifizierung auf der Sekundarstufe I angehen wollten (SEREAL-Ausbildung). Er bot Unterstützung bei Weiterbildungen, übernahm allfällige Stellvertretungskosten und half sogar bei den Lohnausfallkosten betragsmässig mit. Dieses Angebot wurde sehr positiv beurteilt, da sowohl der Kanton wie auch die Lehrperson durch ihren Lerneinsatz Anstrengungen unternahmen. Die SEREAL-Ausbildung wurde von 1997–2001 vorerst eher spärlich, ab 2001–2005 jedoch gut genutzt. Der Kanton Solothurn investierte von 2001–2005 jährlich 650'000 Franken für die Nachqualifizierung von Lehrpersonen. Mit dem Aufbau der Pädagogischen Hochschulen und der Neuausrichtung der Ausbildung von Sekundarlehrpersonen als Bachelor- und Masterstudiengänge gibt es im Moment nur noch wenige berufsbegleitende Diplomstudiengänge, die Nachqualifizierungen anbieten. Die Pädagogische Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz (PHNW) und die Pädagogische Hochschule der Zentralschweiz bieten aktuell noch ein Aufbaustudium an, wo Primarlehrpersonen mit einer Berufstätigkeit von 50 % innert 6 Semestern ein eidgenössisch anerkanntes Diplom für die Sekundarstufe I¹⁾ erwerben können. An den andern Hochschulen können die Primarlehrpersonen nur unter grossem Aufwand eine Lehrberechtigung für die Sekundarstufe I erwerben. Studierende im Aufbaustudium der PHNW werden aktuell von den Stellvertretungskosten während der berufspraktischen Ausbildung entlastet. Als Massnahme kann eine generelle Unterstützung von Lehrpersonen, die diese Ausbildung in Angriff nehmen, durch die Übernahme von Stellvertretungskosten vorgesehen werden.

3.5 Perspektiven und längerfristige Massnahmen

3.5.1 Mobilität von Lehrpersonen

Die Lehrer- und Lehrerinnenbildung auf der Sekundarstufe I hat sich mit den neuen Studiengängen an den Pädagogischen Hochschulen grundsätzlich verändert. Die Lehrpersonen werden neu als Stufenlehrpersonen für den Unterricht an der 7. bis 9. Klasse mit einer fachwissenschaftlichen Vertie-

¹⁾ EDK, Reglement über die Anerkennung von Hochschuldiplomen für Lehrkräfte der Sekundarstufe I vom 26.8.1999.

fung in 2 bis 6 Fächern ausgebildet. Es gibt folglich keine spezifische Oberschul-, Sekundarschul- bzw. ausserkantonale Reallehrpersonen mehr. Mit der gesamtschweizerischen Diplomanerkennung hat die EDK eine wichtige Voraussetzung für die langfristige Attraktivität des Berufes und für den polyvalenten Einsatz auf dem Arbeitsmarkt geschaffen. Es ist davon auszugehen, dass in Zukunft die Mobilität innerhalb des Lehrberufes durch die interkantonale Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen vom 18. Februar 1993 (BGS 411.251) mit den neuen Abschlüssen erhöht wird und die bisher kleinräumigen Arbeitsmärkte überwunden werden können. Der Mangel an naturwissenschaftlich ausgebildeten Lehrpersonen wird voraussichtlich noch länger andauern, da in den neuen Studiengängen in diesen Fachbereichen eher zu wenig Studierende eingeschrieben sind.

Mit den initiierten Masterabschlüssen auf der Sekundarstufe I wird das Berufsbild der Lehrpersonen prinzipiell aufgewertet, was auch zu einer höheren Rekrutierung für die Ausbildung führen sollte. Die ersten Absolventen und Absolventinnen mit generellen Sekundarschuldiplomen (allerdings noch nicht mit Masterabschlüssen) sind bereits auf dem Arbeitsmarkt. Gegenwärtig besuchen 46 Personen aus dem Kanton Solothurn ein Sekundarstufe I-Studium.

Es ist noch nicht absehbar, wie sich das Interesse der Maturandinnen und Maturanden an der Ausbildung zum Lehrer, zur Lehrerin der Sekundarstufe I entwickeln wird. Da der Aufwand für ein Masterstudium recht gross ist, wäre es möglich, dass Studienanfänger vermehrt den Weg in die Ausbildung zur Lehrperson der Sekundarstufe II wählen könnten. Es ist wichtig, frühzeitig Möglichkeiten zur Steuerung einzuplanen, wie sie im folgenden Abschnitt aufgezeigt werden.

3.5.2 Angebot von Praktikumsplätzen und Informationen über das Berufsbild

Eine wichtige Voraussetzung, damit Lehrpersonen aus den Pädagogischen Hochschulen auch im Kanton Solothurn unterrichten wollen, sind Praktikumsplätze im Kanton Solothurn. Häufig erfolgt ein Berufseinstieg dort, wo die Studierenden ihr Abschlusspraktikum erfolgreich absolviert haben. Dies macht sowohl für den Stellensuchenden wie auch für den Stellenanbieter Sinn, denn beide wissen schon, was sie voneinander zu erwarten haben. Die Pädagogischen Hochschulen von Bern und der Fachhochschule Nordwestschweiz bieten zwar Praktikumsstellen im Kanton Solothurn an, aber es sind noch zu wenige. Eine Ausweitung des Angebotes ist mit den Pädagogischen Hochschulen unbedingt zu prüfen und könnte zur Entspannung der Situation beitragen. Auch eine bessere Information der Maturanden und Maturandinnen aus dem Kanton Solothurn über den Beruf der Sekundarlehrperson ist angezeigt. Der Beruf bzw. das Studium zur Sekundarlehrperson ist zu bewerben. Als Idee sind auch Schnupperwochen für Interessierte an den Schulen anzubieten. Der Kanton kann das Gespräch mit den Ausbildungsinstitutionen und den Schulleitungskonferenzen über Werbung und Praktika suchen, damit die vorhandenen Möglichkeiten vermehrt ausgeschöpft werden.

3.5.3 Einheitliche Lohnstruktur

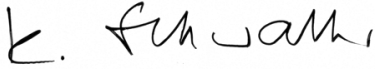
Die aktuelle Lohnstruktur im GAV könnte den Willen zur Mobilität bei Inhaberinnen und Inhabern der neuen Diplome behindern. Im Moment werden im Kanton Solothurn die verschiedenen Niveaus auf der Sekundarstufe I, bedingt durch die bisher abteilungsbezogenen Ausbildungsgänge für Ober-, Sekundar- und Bezirksschule, unterschiedlich entlohnt. Lehrpersonen mit dem neuen Stufenabschluss, der für die gesamte Sekundarstufe I gültig ist, werden gegenwärtig bei ihrem Einsatz an den verschiedenen Sek-I-Abteilungen lohnmassig unterschiedlich entlohnt. Dies widerspricht dem Sinn der heutigen Ausbildung. Die Einreihungsstruktur auf der Sekundarstufe I soll überprüft werden.

3.5.4 Bildung von Schulzentren

Nach der Volksabstimmung vom November 2006 zur Reform der Sekundarstufe I kann in diesem Jahr mit der Umsetzung begonnen werden. Mit dieser Reform wird auch das Projekt der Schulkreisplanung angegangen. Das Ziel sind Schulzentren, die alle Stufen an einem Ort unter einer Schulleitung vereinen. Solche Standorte sind für die Stellensuchenden sehr attraktiv, denn sie ermöglichen grössere und gesicherte Pensen.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung und Abschreibung.



Dr. Konrad Schwaller

Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Bildungs- und Kulturkommission

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (8) KF, VEL, DA, YJP, RyC, MM, em, LS

Amt für Volksschule und Kindergarten (45) Wa, Kl, Sl, di, rf, Kanzlei

Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen (4)

Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Postfach 123, 4528 Zuchwil

Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn (LSO), Hauptbahnhofstrasse 5, 4500 Solothurn

VSL-SO, Thomas von Felten, Sälis Schulhaus, Schmiedengasse 22, 5012 Schönenwerd

VPOD AG/SO, Sekretariat, Postfach 4209, 5001 Aarau

Aktuarin BIKUKO

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat