

Regierungsratsbeschluss

vom 31. Januar 2012

Nr. 2012/174

Personalführung, Qualitätsmanagement und Leistungsbonus (PQ-LEBO) bei der kantonalen Lehrerschaft; Evaluation und flächendeckende Einführung Antrag an GAVKO zur Aufhebung von § 199 Absatz 2 des GAV und Ergänzung von § 199^{bis}

1. Ausgangslage

Mit RRB Nr. 2005/2739 vom 20. Dezember 2005 wurde die befristete flächendeckende Einführung von Mitarbeiterbeurteilung und Leistungsbonus bei der kantonalen Lehrerschaft beschlossen. Mit diesem Beschluss wurde das Departement für Bildung und Kultur (DBK) beauftragt, zusammen mit dem Personalamt in Form von Organisationsentwicklungsprozessen an allen kantonalen Schulzentren Konzepte für die Personalführung und Qualitätssicherung (PQ) sowie die Verteilung des Leistungsbonus' (LEBO) nach den im RRB genannten Rahmenbedingungen zu entwickeln und einzuführen. Die Einführung der Konzepte hatte bis zum Schuljahresbeginn 2007/2008 zu erfolgen und wurde zeitlich befristet. Nach zwei Jahren sollten sie durch eine externe Fachstelle evaluiert werden. Dem Gesamtarbeitsvertrag vom 25. Oktober 2004 (GAV, BGS 126.3) wurde in § 199 Absatz 2 ein Buchstabe h eingefügt, der auf den genannten Regierungsratsbeschluss verweist ('Die Mitarbeiterbeurteilung für die Berufsschul- und Mittelschullehrpersonen richtet sich nach ...').

Entsprechend wurden in Zusammenarbeit mit den kantonalen Schulzentren (Kantonsschule Solothurn, Kantonsschule Olten, Berufsbildungszentrum BBZ Solothurn-Grenchen, BBZ Olten, Bildungszentrum Gesundheit und Soziales BZ-GS) je angepasste PQ-LEBO-Konzepte termingerecht entwickelt und erfolgreich eingeführt.

Im Oktober 2010 beauftragte das DBK das Institut für Personalmanagement und Organisation der Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Wirtschaft, mit der Evaluation dieser PQ-LEBO-Konzepte. Diese sollte auftragsgemäss umfassen:

- Auswertung der bereits vorhandenen Erhebungen und Materialien;
- Überprüfung der aktuellen Konzepte auf die Konformität mit dem RRB Nr. 2005/2739;
- Gespräche mit den Schulleitungen und mit Lehrpersonen sowie Schülerinnen und Schülern;
- Massnahmen zur Optimierung.

Das Institut lieferte seinen Schlussbericht am 16. Juni 2011 ab (Beilage).

2. Ergebnisse der Evaluation

Die Evaluation hat – zusammenfassend – ergeben, dass die Bestimmungen des RRB Nr. 2005/2739 an den kantonalen Schulen *weitestgehend umgesetzt worden sind und die Wirkung von PQ-LEBO auf die Entwicklung von Qualität und Personalführung an den Schulen positiv bewertet wird.*

Im Einzelnen hält der Bericht im Abschnitt 4 kurz gefasst folgende Einschätzungen und Empfehlungen fest:

a) Formale Kriterien des RRB

Organisationsentwicklung: Für die Weiterentwicklung der PQ-Systeme sollen geeignete Gefässe gefunden werden, um die individuellen Erfahrungen der Lehrpersonen in geeigneter Form in den Entwicklungsprozess zu integrieren. Die Diskussion in Gesamtkonferenzen wird dafür als eingeschränkt geeignetes Instrument eingeschätzt.

Kooperation zwischen den Schulen: Bei der Entwicklung der PQ-LEBO-Konzepte fand eine Zusammenarbeit der Schulzentren statt. Seither wurde der im RRB vorgesehene Austausch von Arbeitsmaterial und Erfahrungen nicht mehr systematisch praktiziert. Es wird empfohlen, diese Kooperation verbindlich einzufordern.

Qualifikationsraster: Der RRB sieht vor, dass sich der Qualifikationsraster an der Notengebung der Schulen orientieren soll. Alle Schulen setzen dies mit den Qualifikationen (sehr gut, gut, genügend, ungenügend) und nicht mit Noten um. Dies wird als irrelevante Abweichung vom RRB beurteilt.

Systemkosten: Die vorgesehenen Systemkosten von 450 Franken je beurteilte Lehrperson werden teilweise als nicht hinreichend erachtet.

b) Zweckmässigkeit der RRB-Bestimmungen

Nach Meinung der Evaluatoren erweisen sich die im Rahmen des RRB vorgeschriebenen PQ-Elemente und Verfahren grundsätzlich als nützlich und haben eine positive Wirkung auf die Qualität an den Schulen. Die Stellungnahmen der Schulleitungen zeigten deutlich, dass mit der Einführung der PQ-Elemente eine klar erkennbare Weiterentwicklung der Schulen verbunden sei und PQ sehr (der LEBO weniger) geschätzt werde. Diesen Eindruck hätten auch die Evaluationsworkshops bestätigt, bei denen einerseits die positiven Auswirkungen von PQ untermauert, andererseits aber auch Schwächen aufgezeigt worden seien. Die Schwächen hätten das PQ nicht grundsätzlich in Frage gestellt, sondern Optimierungsmöglichkeiten aufgezeigt. Alle schon durchgeführten oder noch nötigen Optimierungen seien im Rahmen der Bestimmungen des RRB möglich und könnten von den Schulen in eigener Verantwortung umgesetzt werden.

Die *Gruppen kollegialer Beratung (Q-Gruppen)* als zentrale Elemente des PQ haben sich grundsätzlich bewährt. Hier wird keine Änderung der Vorgaben vorgeschlagen.

In folgenden Punkten erachten die Evaluatoren eine Anpassung der Rahmenvorgaben als sinnvoll:

Schülerfeedback (SFB): Viele Schulen würden Abnutzungseffekte des Instruments Schülerfeedback (bzw. der standardisierten Unterrichtsevaluation) beschreiben. Vorgeschlagen wird, das SFB flexibler, situationsangepasster und abwechslungsreicher zu gestalten. Der RRB betone aber den Aspekt der ‚Standardisierung‘. Wichtiger als eine Standardisierung sei, dass neben den betroffenen Lehrpersonen auch die Schulleitungen die Informationen aus der Schülerbefragung erhalten und damit die Stärken und Schwächen der Lehrpersonen beurteilen könnten und diese im Mitarbeitergespräch thematisieren und gegebenenfalls entsprechende Entwicklungsmassnahmen einleiten könnten. Deshalb solle geprüft werden, ob diese Gestaltungsvorschläge (flexibler und abwechslungsreicher Instrumenteneinsatz) im Rahmen der Vorgaben des bestehenden RRB umgesetzt werden könnten oder ob eine entsprechende Anpassung nötig ist.

Mitarbeitendengespräch (MAG), Mitarbeitendenbeurteilung (MAB) und Zielvereinbarung: Nach Einschätzung der Evaluatoren ist der heute an den Schulen praktizierte Rhythmus von zwei Jah-

ren für die Mitarbeitendenbeurteilung und die Mitarbeitendengespräche insofern problematisch, als durch diesen relativ grossen Zeithorizont einzelne Ziele in Vergessenheit geraten und sich Rahmenbedingungen verändern können. Empfohlen wird deshalb die Durchführung von jährlichen Mitarbeitendengesprächen. Dafür müssten aber die Führungsstrukturen an den Schulen so ausgestaltet werden, dass dies von den Führungspersonen auch geleistet werden könnte.

Fakultative PQ-Elemente, 360°-Feedback: Der RRB sieht als fakultatives Element vor, dass die Leistung und Zielerreichung der Schulleitenden in einem sogenannten 360°-Feedback evaluiert werden. Damit würden die Führungspersonen nicht nur von ihren jeweiligen Vorgesetzten beurteilt, sondern auch von denjenigen Lehrpersonen, die sie selber beurteilen, sowie allenfalls von weiteren Anspruchsgruppen (Eltern, Lehrbetrieben etc.). Die Evaluatoren empfehlen, das Element der Vorgesetztenbeurteilung verbindlich zu machen, wobei die Ergebnisse der Vorgesetztenbeurteilung in die Mitarbeitendengespräche der Schulleitungsmitglieder einfließen und beurteilungsrelevant sein sollen.

c) Leistungsbonus LEBO

Die Evaluation hat gezeigt, dass der Leistungsbonus von einem Teil der Lehrerschaft abgelehnt wird. Bereits bei der Mitarbeitendenzufriedenheitserhebung MAZ im Jahr 2008 kam dies deutlich zum Ausdruck. Ein Teil der Lehrerschaft erachte den LEBO als Angriff auf ihr Selbstverständnis als Lehrperson. Der andere Teil der Lehrerschaft habe ein positives Verhältnis zum Leistungsbonus. Die Verteilung dieser Gruppen ist zwischen den Schulen unterschiedlich, über alle Schultypen hinweg halten sich Befürworter und Gegner des LEBO etwa die Waage. Der LEBO werde als Feedback zur eigenen Leistung wahrgenommen und wirke (vereinzelt) als unmittelbar motivierend.

Die Evaluatoren erachten die katalytischen Effekte des LEBO auf die PQ-Systeme heute als nicht mehr so dominant wie während der Aufbauphase dieser Systeme. Sie schätzen, dass die PQ-Systeme an den einzelnen Schulen auch ohne LEBO weitergeführt würden, wenn auch vielleicht in weniger elaborierter Form. Die Qualität einzelner PQ-Instrumente könnte allerdings noch positiv mit dem LEBO zusammenhängen.

Bei der Abwägung von pro und contra LEBO geht es im Kern um die Einschätzung, ob die negativen Aspekte (grosser Unmut eines Teils der Lehrerschaft mit Auswirkungen auf Motivation und Betriebsklima) höher zu gewichten seien als die beschriebenen positiven Wirkungen und Effekte.

Aufgrund des ambivalenten Ergebnisses zum Aspekt Leistungsbonus lassen sich nach Meinung der Evaluatoren keine eindeutigen Empfehlungen formulieren. Klar sei allerdings, dass der Kanton und die Schulleitungen sich konsequent entscheiden müssten: Wenn die möglichen positiven Wirkungen eines LEBO an Schulen genutzt werden sollten, so sollte von allen Verantwortlichen ein deutliches Bekenntnis zum LEBO ausgehen. Wenn hingegen die Schwierigkeiten des LEBO im Vordergrund gesehen und die Abschaffung des LEBO beschlossen würden, müssten alternative Angebote für jene Lehrpersonen gefunden werden, welche sich durch einen LEBO motiviert fühlten. Zudem müssten die PQ-Systeme unter besondere Beobachtung gestellt werden.

Es werden deshalb zwei Optionen skizziert:

Option 1: LEBO wird beibehalten

Die Schulleitungen nutzen den LEBO bewusst und positiv als Führungsinstrument und kommunizieren dies entsprechend. Es muss durch DBK und Schulleitungen offensiv kommuniziert werden, dass der LEBO kein Misstrauen gegen die Lehrpersonen ausdrückt, sondern überdurchschnittlich engagierte Lehrpersonen belohnen soll, Element eines spürbaren Feedbacks der eigenen Leistung ist und einen positiven Anreiz darstellt, mit den PQ-Elementen sorgfältig umzu-

gehen. Transparenz und Gerechtigkeit der LEBO-Vergabe müssen weiter erhöht werden. Eine starke Koppelung des LEBO an ausserunterrichtliches Engagement würde vermutlich die Akzeptanz erhöhen und positive Auswirkungen auf dieses Instrument haben.

Vom BBZ Solothurn-Grenchen wurde bereits ein Antrag für ein entsprechendes Modell zur Verwendung des LEBO eingebracht. Dieses Modell sieht vor, dass alle Lehrpersonen, welche mindestens mit einem „gut“ qualifiziert werden, einen LEBO von 2 % ihrer jeweiligen Lohnsumme erhalten; mit den restlichen 0.5 % der gesamten Lohnsumme möchte die Schulleitung ausserordentliche Einsätze für die Schulentwicklung honorieren.

Option 2: LEBO wird abgeschafft

Sollte dies mit einer gleichzeitigen Kürzung der Lohnsumme um 2.5 % verbunden sein, so käme es nach Einschätzung der Evaluatoren zu ‚systemgefährdendem Unmut‘. Es müsste klar kommuniziert werden, dass ein Verzicht auf den LEBO nicht den Abschied von der geleiteten Schule bedeuten würde. Alle PQ-Elemente einschliesslich der abschliessenden Beurteilung der Lehrpersonen müssten weiterhin umgesetzt werden. Es müssten alternative Honorierungen für überdurchschnittliches Engagement geschaffen werden, zum Beispiel Pensengutschriften, Weiterbildungen während der Schulzeit, Sabbaticals, Privilegien. Die Überprüfung und Weiterentwicklung von PQ an den Schulen müsste durch externe Evaluationen unterstützt werden, die auch das Element ‚P‘ beachten.

d) Weitere Hinweise an die Schulen

Ergänzend werden Empfehlungen an die einzelnen Schulen zur Weiterentwicklung ihrer PQ-LEBO-Konzepte gemacht.

3. Erwägungen

Der Evaluationsbericht zeigt insgesamt ein erfreuliches Bild. Die Mitarbeitendenbeurteilung und der Leistungsbonus an den kantonalen Schulen gemäss RRB Nr. 2005/2739 werden erfolgreich umgesetzt, dies mit einer positiven Wirkung auf die Entwicklung von Unterrichtsqualität und Personalführung.

Die regierungsrätlichen Vorgaben zu den PQ-LEBO-Systemen werden eingehalten und haben sich im Wesentlichen bewährt. Dieses Bild wurde auch anlässlich der Besprechung des Schlussberichts mit den Schulleiterinnen und Schulleitern bestätigt. Zu den angesprochenen Empfehlungen und Vorschlägen zur Optimierung und Weiterentwicklung wird Folgendes festgehalten:

Formale Kriterien: Die Empfehlungen des Berichts betreffend die künftige Organisationsentwicklung sowie die Kooperation zwischen den Schulen erscheinen plausibel und sollen von den Schulleitungen und vom Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen (ABMH) umgesetzt werden.

Q-Gruppen: Die Gruppen kollegialer Beratung haben sich grundsätzlich bewährt. Sie sollen deshalb als obligatorische Elemente beibehalten werden.

Schülerfeedback: Auch der Vorschlag, den Schulleitungen einen angemessenen Gestaltungsspielraum zu gewähren, um das Schülerfeedback flexibler und abwechslungsreicher auszugestalten sowie die beschriebenen Abnutzungserscheinungen zu vermeiden, ist zu unterstützen. Wie vorgeschlagen, ist darauf zu achten, dass neben den betroffenen Lehrpersonen auch die Schulleitungen die Informationen aus der Schülerbefragung bekommen, damit dies in den Mitarbeitendengesprächen thematisiert wird und gegebenenfalls entsprechende Entwicklungs-

massnahmen eingeleitet werden können. Es ist darauf zu achten, dass Vergleiche zwischen den Schulzentren möglich bleiben.

MAG, MAB und Zielvereinbarung: Den Vorschlag, die jährliche Durchführung der Mitarbeitendenbeurteilungen (MAB) und -gespräche (MAG) vorzuschreiben, erachten wir als problematisch. Die Umsetzung der PQ-LEBO-Systeme verursacht an den Schulen beträchtlichen Aufwand. Derzeit erfolgen MAB und MAG an allen Schulzentren in einem zweijährigen Rhythmus. Weil in den kantonalen Schulzentren im Verhältnis zur Anzahl Lehrpersonen relativ wenig Führungspersonen eingesetzt werden, wären diese mit einem jährlichen Zyklus von MAB und MAG überfordert. So hat das BBZ Solothurn-Grenchen ursprünglich alle Jahre beurteilt, musste aber ebenfalls auf den zweijährigen Zyklus wechseln. Wichtig ist hingegen, dass dieser Zyklus bei Neueintretenden Lehrkräften und bei festgestellten Problemen individuell verkürzt wird. Dies entspricht grundsätzlich der bisherigen, bewährten Praxis und soll künftig von allen Schulzentren systematisch angewandt werden.

Fakultative Elemente, 360°-Feedback: Die Beurteilung der Führungskräfte durch ihre Mitarbeitenden kann nach den geltenden Vorgaben von den Schulen fakultativ eingesetzt werden. Ein Obligatorium für dieses Instrument wäre problematisch, weil es beim MAB-LEBO-Konzept für das Staatspersonal in dieser Form nicht enthalten ist und auch bei dessen Weiterentwicklung (MAB LEBO+) voraussichtlich nicht verbindlich eingeführt wird. Die Schulleitungen werden jedoch ermuntert, das Instrument angemessen und zweckmässig einzusetzen.

LEBO: Der Einsatz des Leistungsbonus' für Lehrpersonen ist nach den Erkenntnissen der Evaluation teilweise umstritten und an den einzelnen Schulzentren unterschiedlich ausgeprägt. Wie der Bericht differenziert darlegt, gibt es gute Gründe für die Beibehaltung des Leistungsbonus' auch für das Lehrpersonal der kantonalen Schulen. Im Besonderen besteht keine Gewähr, dass die PQ-Systeme ohne das Element Leistungsbonus mit derselben Ernsthaftigkeit weiterbetrieben würden. Es soll deshalb am LEBO festgehalten werden.

Hingegen soll den Schulen die Möglichkeit eröffnet werden, für die Ausrichtung des LEBO von den bisherigen Vorgaben abzuweichen und Alternativen im Sinne des im Abschnitt 2.c skizzierten Vorschlags des BBZ Solothurn-Grenchen zu entwickeln. Dabei soll als Vorgabe gelten, dass nur Lehrpersonen mit einer mindestens guten Beurteilung in den Genuss eines Bonus' kommen und ein angemessener Teil der gesamten LEBO-Summe der jeweiligen Schule für die individuelle Honorierung von besonderen Leistungen eingesetzt wird. Die Ausgestaltung der Modelle soll der Genehmigungspflicht durch das DBK unterliegen.

Die mit RRB Nr. 2005/2739 vom 20. Dezember 2005 definierten Rahmenbedingungen für PQ-LEBO-Konzepte an den kantonalen Schulen sind entsprechend diesen Erwägungen anzupassen. Die neugefassten Rahmenbedingungen sind im Anhang zusammengestellt.

4. Beschluss

- 4.1 Vom Bericht 'Evaluation von PQ-LEBO an den kantonalen Schulen des Kantons Solothurn' vom 16. Juni 2011 wird Kenntnis genommen.
- 4.2 Den angepassten Rahmenbedingungen für PQ-LEBO-Konzepte an kantonalen Schulen gemäss Anhang wird zugestimmt.
- 4.3 Das Departement für Bildung und Kultur wird beauftragt, die Anwendung und Weiterentwicklung von PQ-LEBO an den kantonalen Schulen im Sinne der Erwägungen zu begleiten und die Einhaltung der angepassten Rahmenbedingungen zu überwachen.

- 4.4 Der GAVKO wird der Evaluationsbericht zur Kenntnis gebracht sowie beantragt, dass § 199 Absatz 2 des Gesamtarbeitsvertrages vom 25. Oktober 2004 aufgehoben und ein § 199^{bis} wie folgt neu eingefügt wird:

§ 199^{bis} Mitarbeitendenbeurteilung der Berufs- und Mittelschullehrpersonen

Die Mitarbeitendenbeurteilung der Berufs- und Mittelschullehrpersonen ist Teil eines Konzeptes zur Personalführung und Qualitätssicherung und richtet sich nach RRB Nr. 2012/174 vom 31. Januar 2012.



Andreas Eng
Staatschreiber

Beilagen

- Bericht ‚Evaluation von PQ-LEBO an den kantonalen Schulen des Kantons Solothurn‘ vom 16. Juni 2011
- Rahmenbedingungen für die PQ-LEBO-Konzepte an den kantonalen Schulen

Verteiler

Departemente (5)

Departement für Bildung und Kultur (6) KF, VEL, DK, YJP, em, LS

Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen (5)

Amt für Volksschule und Kindergarten

Kantonsschule Solothurn, Direktion, Herrenweg 18, 4502 Solothurn (5)

Kantonsschule Olten, Direktion, Hardwald, 4600 Olten (5)

BBZ Solothurn-Grenchen, Direktion, Kreuzacker 10, 4501 Solothurn (5)

BBZ Olten, Direktion, Aarauerstrasse 30, 4601 Olten (5)

BZ-GS Olten, Direktion, Baslerstrasse 150, 4601 Olten (5)

Bildungszentrum Wallierhof, Direktion, Höhenstrasse 46, 4533 Riedholz

Personalamt (3)

GAVKO (14, Versand durch Personalamt)

Staatspersonalverband (2, Versand durch Personalamt)

SKLV, Solothurner Kantonsschullehrerverband, c/o André Müller, Reckholderweg 37,
4515 Oberdorf

SKLB, Solothurnischer Kantonalverband für Lehrkräfte an Berufsschulen, c/o Adrian Würigler,
BBZ Olten, Aarauerstrasse 30, 4601 Olten

LSO Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn, Hauptbahnhofstrasse 5, 4500 Solothurn
(2, Versand durch Personalamt)