



**Gesetz über die Anstellung der Lehrkräfte  
(LAG)  
(Änderung)**

**Entwurf für die Vernehmlassung**

## Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung .....	1
2. Ausgangslage .....	4
2.1 Rahmenbedingungen und Grundlagen für die Teilrevision des LAG bzw. die indirekte Änderung des Personalgesetzes .....	5
2.1.1 Richtlinien der Regierungspolitik 2011 – 2014 und Bildungsstrategie 2009 .....	5
2.1.2 Personalbefragungen .....	5
2.1.3 Lohnvergleiche .....	6
2.1.4 Parlamentarische Vorstösse .....	6
2.1.5 Situation auf dem Stellenmarkt .....	6
2.1.6 Volksinitiative der Personal- und Berufsverbände .....	7
2.2 Parlamentarische Vorstösse .....	8
2.2.1 Umsetzung im Rahmen der vorliegenden Teilrevision des Lehreranstellungsgesetzes .....	8
2.2.2 Umsetzung im Rahmen der vorliegenden indirekten Änderung des Personalgesetzes .....	10
2.2.3 Voraussichtliche Überprüfung im Rahmen der Ausführungsbestimmungen im Bereich der Lehrerschaft .....	10
3. Grundzüge der Neuregelungen .....	11
3.1 Zielsetzungen der Revision .....	11
3.2 Verhältnis der Vorlage zur Personalgesetzgebung und den Spezialgesetzen im Bildungsbereich .....	11
3.3 Wichtigste Änderungen .....	11
4. Überarbeitung des Gehaltssystems der Lehrkräfte und Schulleitungen sowie des Kantonspersonals .....	11
4.1 Einleitung betreffend die Lehrkräfte und Schulleitungen .....	11
4.2 Beschreibung des Gehaltssystems und der Gehaltsentwicklung der Lehrkräfte und Schulleitungen in der Vergangenheit und heute .....	12
4.2.1 Gehaltssystem bis 1996 .....	12
4.2.2 Gehaltssystem allgemein bis 31. Juli 2007 .....	13
4.2.3 Individueller Gehaltsaufstieg bis 31. Juli 2007 .....	13
4.2.4 Gehaltssystem der Teilrevision des LAG vom 25. September 2005 (Inkraftsetzung 1. August 2007) .....	15
4.3 Gründe für die Überarbeitung des Gehaltssystems der Lehrkräfte und Schulleitungen	15
4.3.1 Änderungen des Gehaltssystems und des Verlaufs der individuellen Gehaltsentwicklung .....	15
4.3.1.1 Ungenügende Mittel für den individuellen Gehaltsaufstieg .....	17
4.3.1.2 Rückstand beim Teuerungsausgleich .....	17
4.3.1.3 Gehaltsvergleiche .....	18
4.3.1.4 Fazit .....	20
4.4 Änderungen im Gehaltssystem der Lehrkräfte und Schulleitungen .....	20
4.4.1 Verankerung des Anspruchs auf einen jährlichen Gehaltsaufstieg .....	20
4.4.2 Überführung der Lehrkräfte und Schulleitungen auf die neue Gehaltskurve ...	22
4.5 Vergleichbare Anpassungen beim Kantonspersonal .....	22
4.5.1 Einleitung .....	22
4.5.2 Gehaltssystem Kantonspersonal .....	23
4.5.3 Gründe für Lohnanpassungen beim Kantonspersonal .....	23
4.5.3.1 Gehaltsentwicklung in den letzten Jahren .....	23
4.5.3.2 Gehaltsvergleiche .....	24
4.5.3.3 Fazit .....	26
4.5.4 Anpassungen beim Kantonspersonal .....	26
4.5.5 Einmalige Korrekturmassnahmen („Überführung“) .....	27

4.6	Finanzierungsbedarf und Finanzierung der Änderungen im Bereich individueller Gehaltsaufstieg für Lehrkräfte und Kantonspersonal .....	27
4.7	Finanzierungsbedarf und Finanzierung der Überführung der Lehrkräfte auf die Ziellohnkurve bzw. der Korrekturmassnahmen beim Kantonspersonal .....	31
4.8	Bezug zur kantonalen Volksinitiative „Für faire Löhne“ der Personal- und Berufsverbände .....	32
5.	Weitere Änderungen im LAG .....	32
5.1	Honorierung von Weiterbildungen mit zusätzlichen Gehaltsstufen.....	32
5.2	Unbefristete und befristete Anstellung von Lehrkräften (Anstellungsvoraussetzungen)	33
5.2.1	Heute geltende Regelungen.....	33
5.2.2	Änderungsbedarf und wichtigste Änderungen .....	33
5.3	Entzug der Unterrichtsberechtigung.....	34
5.4	Finanzierung von bezahlten Urlauben für Ausbildungen, die im Interesse des Kantons sind.....	34
5.5	Delegationsnorm .....	34
6.	Erläuterungen zu den Artikeln .....	35
7.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen.....	45
8.	Finanzielle Auswirkungen für den Kanton .....	45
9.	Personelle Auswirkungen.....	46
10.	Auswirkungen auf die Gemeinden .....	46
11.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft .....	47
12.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens / der Konsultation .....	47
13.	Antrag .....	47

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Vergleich der Gehaltskurven der Lehrkräfte im Kanton Bern vor und nach 1996 (exkl. „Aufholerregelung“) .....	16
Abbildung 2:	Vergleich Gehaltsentwicklung für die Funktion der Primarlehrkraft Kanton Bern – Gesamtkurve CH (Quelle: Lohnvergleich Persuisse).....	18
Abbildung 3:	Interkantonaler Vergleich der Jahreslöhne beim Berufseinstieg – Lehrpersonen Primarstufe, 2011 (Quelle: LCH 2011).....	19
Abbildung 4:	Interkantonaler Vergleich der Jahreslöhne mit 11 Erfahrungsjahren – Lehrpersonen Primarstufe, 2011 (Quelle: LCH 2011) .....	19
Abbildung 5:	Verlauf des neuen individuellen Gehaltsaufstiegs („Neue Gehaltskurve“) ...	21
Abbildung 6:	Löhne zu acht Funktionen; Kanton Bern im Vergleich zu den Kantonen der deutschen Schweiz (Quelle: Lohnvergleich Persuisse).....	25
Abbildung 7:	Vergleich Gehaltsentwicklung Kantonspersonal Kanton Bern – Gesamtkurve CH (Quelle: Lohnvergleich Persuisse) .....	26
Abbildung 8:	Kosten für den individuellen Gehaltsaufstieg der Lehrkräfte und des Kantonspersonals (Stand: 2010).....	28
Abbildung 9:	Schema des Finanzierungsprozesses.....	31

**Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1:	Gehaltsentwicklung einer Lehrkraft seit 1998 bis 2004.....	14
Tabelle 2:	Beispiele betreffend Gehaltsentwicklung von Lehrkräften seit 1998 bis 2004..	15
Tabelle 3:	Prozent der Lohnsumme für individuelle Lohnerhöhungen in den Jahren 1999 bis 2012 .....	17
Tabelle 4:	Durchschnittlicher Gehaltsaufstieg aller Mitarbeitenden mit Leistungsaufstieg 2007 - 2012.....	24
Tabelle 5:	Kosten individueller Gehaltsaufstieg in Mio. CHF für Lehrkräfte und Kantonsangestellte.....	30
Tabelle 6:	Kosten einer Überführung auf die Ziellohnkurve der Lehrkräfte bzw. Korrekturmassnahmen beim Kantonspersonal.....	32

## **Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz vom 20. Januar 1993 über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG)**

---

### **1. Zusammenfassung**

Der Kanton Bern als Arbeitgeber sieht sich mit der Situation konfrontiert, dass die interkantonale Konkurrenzfähigkeit bzw. die Konkurrenzfähigkeit zu privaten oder öffentlichen Arbeitgebern im Lohnbereich für die Lehrerschaft und die Kantonsangestellten in den letzten Jahren laufend und zunehmend gesunken ist. Beide Personalgruppen unterliegen seit der Einführung der neuen Gehaltssysteme nach LAG bzw. BEREBE in den Jahren 1996 und 1997 derselben, im Konkurrenzvergleich ungenügenden, individuellen Gehaltsentwicklung. Dies führte u. a. dazu, dass sowohl die Gehälter der Lehrerschaft als auch der Kantonsangestellten einen deutlichen Rückstand zum Arbeitsmarkt aufweisen. Es liegt eine sogenannte „Delle“ vor. Verschiedene Personalbefragungen bei Kantonsangestellten und Lehrerschaft sowie die vom Bernischen Staatspersonalverband (BSPV), von Lehrerinnen- und Lehrer Bern (LEBE) und dem Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) im November 2011 eingereichte Volksinitiative „Für faire Löhne“ verdeutlichen diese Problematik.

Die mangelnde Konkurrenzfähigkeit betreffend Gehalt ist umso problematischer, als dass es bei Lehrkräften und auch bei verschiedenen Berufsgruppen der Kantonsangestellten zunehmend schwieriger wird, „genügend qualifizierte Mitarbeitende rekrutieren und erhalten zu können.

Weiter wurden – sowohl bezogen auf die Lehrkräfte als auch auf das übrige Kantonspersonal – politische Vorstösse eingereicht und entsprechende politische Diskussionen geführt. Der Grosse Rat hat in den wiederholten personalpolitischen Debatten jeweils seine grundsätzliche Bereitschaft für Verbesserungen verschiedener Elemente der Anstellungsbedingungen der beiden Personalgruppen signalisiert.

Vor diesem Hintergrund ist es unabdingbar, die zunehmende Verschlechterung der Konkurrenzfähigkeit zu verhindern und mittel- und langfristig Verbesserungen bei den Anstellungsbedingungen der Kantonsangestellten und der Lehrkräfte zu erreichen.

Gestützt auf die Beurteilung verschiedener personalpolitischer Handlungsfelder hat der Regierungsrat entschieden, prioritär die Verbesserungen betreffend die individuelle Gehaltsentwicklung der beiden Personalkategorien anzugehen. Das Gesetz vom 20. Januar 1993 über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG; BSG 430.250) und das Personalgesetz vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01) werden deshalb per 1. August 2014 bzw. 1. Januar 2015 revidiert. Damit wird auch dem Aspekt Rechnung getragen, dass die Kantonsangestellten und die Lehrkräfte in den vergangenen 15 Jahren durch den ungenügenden individuellen Gehaltsaufstieg unter den Gehaltssystemen nach LAG bzw. BEREBE einen Beitrag von kumuliert über 3 Milliarden Franken an den Schuldenabbau geleistet haben.

Mit der vorliegenden Revision sind konkret folgende Massnahmen vorgesehen:

- Für die Lehrerschaft soll künftig im Gesetz ein Anspruch auf einen jährlichen individuellen Gehaltsaufstieg verankert werden. Die Gehaltsentwicklung verläuft neu wieder degressiv anstatt linear und das Maximalgehalt kann nach 27 Jahren anerkannter Berufserfahrung erreicht werden.
- Der Gehaltsaufstieg für das Kantonspersonal soll weiterhin abhängig von einer Leistungs- und Verhaltensbeurteilung bleiben und individuell festgelegt werden. Mit der hier unterbreiteten Vorlage wird die Gleichbehandlung zwischen den beiden Personalkategorien dadurch gewährleistet, dass insgesamt für den Gehaltsaufstieg gleiche Mittel gesprochen werden. Konkret heisst dies, dass für die Kantonsangestellten im Voranschlag Mittel für den individuellen Gehaltsaufstieg pro rata bewilligt werden, welche jenen entsprechen, die für die Umsetzung des individuellen Gehaltsaufstiegs der Lehrkräfte gesprochen werden. Stehen für das Kantonspersonal gleich viele Mittel zur Verfügung wie für die Lehrerschaft, so kann das Maximum der Ge-

haltsklasse durch die meisten Mitarbeitenden im Verlaufe ihrer Karriere wieder erreicht werden; dies in vergleichbarer Weise wie bei den Lehrkräften, allerdings individuell abhängig von den erhaltenen Leistungs- und Verhaltensbeurteilungen.

Für die Umsetzung der neuen Vorgaben betreffend den individuellen Gehaltsaufstieg sind künftig Mittel für die Lehrkräfte und das Kantonspersonal zusammen von rund 1.5 bis 1.6% der Lohnsumme erforderlich (Wert abhängig von demografischer Struktur der Personalgruppen).

Im Voranschlag/Aufgaben- und Finanzplan 2013/2014-2016 sind für den individuellen und generellen Gehaltsaufstieg aktuell jeweils 1.5% der Lohnsumme eingestellt. Zusätzlich zu den in den Planzahlen für den Gehaltsaufstieg der Lehrkräfte und des Kantonspersonals vorgesehenen Mittel stehen ab 2015 durch die Elimination des Korrekturfaktors auch die Rotationsgewinne für den Gehaltsaufstieg zur Verfügung. Von Rotationsgewinn wird gesprochen, wenn eine Funktion durch eine Person besetzt wird, deren Lohnniveau tiefer ist als dasjenige der Vorgängerin oder des Vorgängers. Bisher konnten die Rotationsgewinne nicht für Lohnmassnahmen verwendet werden, weil im Voranschlag die entsprechenden Mittel zur Erhöhung der Budgetgenauigkeit (Korrekturfaktor) weggekürzt wurden. Der Korrekturfaktor wird nun aber im laufenden Finanzplan ab 2012 schrittweise eliminiert. Ab 2015 können deshalb die Rotationsgewinne vollumfänglich für Lohnmassnahmen verwendet werden.

Im Bereich der Lehrkräfte nehmen die Rotationsgewinne aufgrund der steigenden Anzahl Pensionierungen in den folgenden Jahren zu: 2014 stehen rund CHF 4 Mio., 2015 CHF 12 Mio. und ab 2016 jährlich durchschnittlich CHF 17 Mio. an Rotationsgewinnen zur Verfügung. Das entspricht rund 1.2% der Lohnsumme. Beim Kantonspersonal wird mit Rotationsgewinnen von rund 0.5% bzw. durchschnittlich CHF 10 Mio. pro Jahr gerechnet.

Gesamthaft über beide Personalkategorien betrachtet kann in den kommenden Jahren somit mit durchschnittlichen Rotationsgewinnen von 0.7 bis 0.8% gerechnet werden. Durch den Einsatz der Rotationsgewinne sind für den künftigen individuellen Gehaltsaufstieg (Bedarf von 1.5 bis 1.6%) als Lohnsummenwachstum im Finanzplan „nur“ noch die restlichen 0.7 bis 0.8% nötig.

Die übrigen Anteile der heute im Finanzplan eingestellten 1.5% Lohnsummenwachstum können für die Teuerung eingesetzt werden. Erwähnt sei dabei, dass der neue Gehaltsaufstieg bei den Lehrkräften und dem Kantonspersonal zwar einen Anspruch bezüglich des gesamthaften individuellen Gehaltsaufstiegs statuieren würde, der Grosse Rat bzw. der Regierungsrat jedoch weiterhin frei wären, die Mittel für den Teuerungsausgleich zu bewilligen bzw. diesen konkret festzulegen.

Als weitere Option einer personalpolitischen Massnahme wäre vorgesehen, die Lehrerschaft ab 2015 schrittweise – wenn möglich innert zehn Jahren – auf die neue Gehaltskurve zu überführen (so genannter zusätzlicher individueller Gehaltsaufstieg) bzw. analoge Korrekturmassnahmen für das Kantonspersonal umzusetzen. Damit könnte der Rückstand zu den Löhnen des Arbeitsmarkts („Delle“) aufgehoben werden. Angesichts der zurzeit schwierigen finanzpolitischen Lage des Kantons Bern wird die Korrektur nicht im Gesetz fixiert, sondern der Regierungsrat mit einer „Kann-Formulierung“ beauftragt, jährlich und mit Blick auf die finanziellen Möglichkeiten, die ihm der Grosse Rat zur Verfügung stellt, zu beschliessen, ob und in welchem Umfang Korrekturmassnahmen vorgenommen werden.

Auf eine generelle Erhöhung aller Grundgehälter der Lehrkräfte wird verzichtet. Dies, weil das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer solchen Massnahme gering ist und sich im Rahmen der Analysen gezeigt hat, dass Handlungsbedarf vor allem bei der Gehaltsentwicklung besteht.

Weitere Revisionspunkte in der Vorlage betreffen nur die Lehrerschaft. Dabei werden Anliegen aus politischen Vorstössen umgesetzt und Ergebnisse aus Analysen wie beispielsweise die Analyse der strategischen Handlungsfelder im Kindergarten, in der Volksschule und auf der Sekundarstufe II aus personalpolitischer Sicht („Wo drückt der Schuh?“) berücksichtigt.

Wesentlich sind hierbei die Änderungen im Bereich der unbefristeten bzw. befristeten Anstellung. Künftig werden Lehrkräfte, unabhängig davon, ob sie die Anstellungsvoraussetzungen erfüllen oder nicht, unbefristet angestellt. Bei nicht erfüllten Anstellungsvoraussetzungen kann die Anstellungsbehörde die unbefristete Anstellung an die Erfüllung von Auflagen knüpfen. Der Regierungsrat bestimmt, unter welchen Voraussetzungen nach wie vor eine befristete Anstellung zu erfolgen

hat. Auf Verordnungsstufe sind diesbezüglich folgende Regelungen vorgesehen: Wenn das Ende der Anstellung mit hoher Wahrscheinlichkeit feststeht, wenn die Lehrkraft als Stellvertretung oder Fachreferentin bzw. Fachreferent oder als Klassenhilfe angestellt wird. Weiterhin werden Lehrkräfte, die eine Aufgabe im Rahmen von schulbezogenen Projekten übernehmen, durch das zuständige Amt der Erziehungsdirektion befristet angestellt. Dauern solche befristete Anstellungen mehr als fünf Jahre, gehen sie nach dieser Zeitdauer – analog der Regelung für das Kantonspersonal – automatisch in unbefristete Anstellungen über. Eine unbefristete Anstellung, welche an die Erfüllung von Auflagen geknüpft ist oder der automatische Übergang nach fünf Jahren in eine unbefristete Anstellung führen nicht gleichzeitig auch zu einer Reduktion der Vorstufenabzüge beim Gehalt. Ob ein Vorstufenabzug resultiert, hängt nach wie vor davon ab, ob die vom Kanton vorgeschriebenen Ausbildungsanforderungen (Diplome) erfüllt sind. Damit besteht ein Anreiz, die Anstellungsvoraussetzungen zu erfüllen.

Mit der Vorlage wird ausserdem eine Rechtsgrundlage geschaffen, auf deren Basis Weiterbildungen, die von einer bereits angestellten Lehrkraft abgeschlossen werden und die für die Ausübung der Funktion nützlich sind, mittels Gehaltsstufen honoriert werden können. Damit wird den Anforderungen eines Verwaltungsgerichtsurteils vom Mai 2010 entsprochen.

Weiter werden im Bereich betreffend Entzug der Unterrichtsberechtigung Präzisierungen vorgenommen: Schul- und Strafbehörden sowie die Gerichte werden verpflichtet, Lehrpersonen der Erziehungsdirektion zu melden, deren Verhalten entweder die körperliche oder seelisch-geistige Integrität der Schülerinnen und Schüler unmittelbar gefährdet, verletzt oder ihre Vertrauenswürdigkeit in anderer Weise schwer beeinträchtigt. Nebst der Verankerung der Meldepflicht wird definiert, wann und bei welchem Kreis von Lehrkräften ein Entzug der Unterrichtsberechtigung erfolgen kann und es wird festgelegt, wer über einen Entzug der Unterrichtsberechtigung informiert werden muss.

Neu erhält der Regierungsrat die Möglichkeit, bei Bedarf auf Verordnungsstufe Regelungen für die Finanzierung von bezahlten Urlauben für Ausbildungen, die im Interesse des Kantons sind, zu erlassen. Diese Massnahme stellt eine Möglichkeit zur Personalgewinnung im Hinblick auf die Thematik der erschwerten Stellenbesetzung dar. Der Regierungsrat erhält mit dieser Vorlage ebenfalls die Kompetenz, auf Verordnungsstufe Massnahmen für Berufseinsteigende einzuführen. Dies dient sowohl der Gewinnung als auch dem Erhalt von Personal.

## 2. Ausgangslage

Ziel des Grossen Rates und des Regierungsrates ist es, die Lehrkräfte und Kantonsangestellten in ihrer Arbeit möglichst optimal und wirksam zu unterstützen. Ein wichtiges Steuerungsinstrument stellt dabei die Lehreranstellungs- bzw. Personalgesetzgebung dar. Die heutigen Grundlagen sind das Gesetz vom 20. Januar 1993 über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG; BSG 430.250) und das Personalgesetz vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01).

Verschiedene Entwicklungen und Erkenntnisse weisen darauf hin, dass vor allem hinsichtlich des Gehaltsniveaus und des Verlaufs der Gehaltsentwicklung eine Überprüfung und Verbesserung bei Lehrkräften und Kantonsangestellten erforderlich ist:

Der Kanton Bern als Arbeitgeber sieht sich mit der Situation konfrontiert, dass die interkantonale Konkurrenzfähigkeit bzw. die Konkurrenzfähigkeit zu privaten oder öffentlichen Arbeitgebern im Lohnbereich für die Lehrerschaft und die Kantonsangestellten in den letzten Jahren laufend und zunehmend gesunken ist. Beide Personalgruppen unterliegen seit der Einführung der neuen Gehaltssysteme nach LAG bzw. BERE<sup>1</sup> in den Jahren 1996 und 1997 derselben, im Konkurrenzvergleich ungenügenden, individuellen Gehaltsentwicklung. Dies führte u. a. dazu, dass sowohl die Gehälter der Lehrerschaft als auch der Kantonsangestellten einen deutlichen Rückstand zum Arbeitsmarkt aufweisen. Diese Problematik wird durch mehrere Personalbefragungen bei Kantonsangestellten und der Lehrerschaft sowie die vom Bernischen Staatspersonalverband (BSPV), von Lehrerinnen- und Lehrer Bern (LEBE) und dem Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) im November 2011 eingereichte Volksinitiative „Für faire Löhne“ verdeutlicht.

Hinzu kommt, dass sich bei beiden Personalgruppen zunehmend das Problem abzeichnet, genügend qualifizierte Mitarbeitende rekrutieren und erhalten zu können. Im Bereich der Lehrpersonen weisen die prognostizierte demografische Entwicklung, d. h. die vermehrten Pensionierungen und ein Wiederanstieg der Schülerzahlen sowie ein Mehrbedarf an Lehrpersonen zur Umsetzung verschiedener pädagogischer Reformen auf eine zunehmende Verknappung des Angebots an Lehrpersonen hin. Diese Entwicklung kann sich durch den generellen Verlust der Attraktivität des Lehrberufs verschärfen. Die gesunkene Attraktivität hängt auch mit dem Wandel des Lehrberufs in den vergangenen Jahren zusammen: An die Lehrpersonen und Schulleitungen werden höhere fachliche und soziale Anforderungen gestellt. Angesichts der Herausforderungen durch Heterogenität der Klassen, der Entwicklung der Schule in integrative Richtung und zusätzlicher Aufgaben und Verantwortlichkeiten kommen heute zahlreiche Lehrpersonen und Schulleitungen an ihre Grenzen der Belastbarkeit. Bei den Kantonsangestellten betrifft die erschwerte Stellenbesetzung vor allem Kaderangestellte, Polizistinnen und Polizisten, Ingenieurinnen und Ingenieure, Informatikerinnen und Informatiker sowie generell die Altersgruppe der ca. 30-45-Jährigen, welche bereits seit längerer Zeit beim Kanton angestellt sind und in dieser Zeit wegen der aus finanzpolitischen Gründen sehr eingeschränkten Möglichkeiten für Lohnerhöhungen eine ungenügende Gehaltsentwicklung erfahren haben.

Gestützt auf die Beurteilung verschiedener personalpolitischer Handlungsfelder hat der Regierungsrat entschieden, prioritär die Verbesserungen betreffend die individuelle Gehaltsentwicklung der beiden Personalkategorien anzugehen. Das Gesetz vom 20. Januar 1993 über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG; BSG 430.250) und das Personalgesetz vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01) werden deshalb per 1. August 2014 bzw. 1. Januar 2015 revidiert. Damit wird auch dem Aspekt Rechnung getragen, dass die Kantonsangestellten und die Lehrkräfte in den vergangenen 15 Jahren durch den ungenügenden individuellen Gehaltsaufstieg unter den Gehaltssystemen nach LAG bzw. BERE einen Beitrag von kumuliert über 3 Milliarden Franken an den Schuldenabbau geleistet haben.

Im Rahmen der Revision des Lehreranstellungsgesetzes werden zudem weitere Änderungen umgesetzt, welche der Optimierung der Anstellungsbedingungen der Lehrkräfte und Schulleitungen dienen.

<sup>1</sup> **B**esoldungs**r**evision Kanton **B**ern (BEREBE; seinerzeitiger Projektname zur Erarbeitung des Gehaltssystems des Kantonspersonals).

## 2.1 Rahmenbedingungen und Grundlagen für die Teilrevision des LAG bzw. die indirekte Änderung des Personalgesetzes

Die Teilrevision des LAG bzw. die indirekte Änderung des PG stehen im Kontext verschiedener Rahmenbedingungen und Grundlagen, welche nachfolgend ausführlicher dargestellt werden.

### 2.1.1 Richtlinien der Regierungspolitik 2011 – 2014 und Bildungsstrategie 2009

Die Richtlinien der Regierungspolitik 2011 – 2014 und die Bildungsstrategie dienen als grundsätzliche Rahmenbedingungen für personalpolitische Entwicklungen der Lehrerschaft und der Kantonsangestellten:

Erstere sehen betreffend die Lehrkräfte Folgendes vor: „Die Bildungsziele lassen sich in erster Linie durch das Engagement von kompetentem Personal erreichen. Dieses wird in einem vertrauensbildenden Arbeitsumfeld mit guten Arbeits- und Anstellungsbedingungen unterstützt. Die Situation bei der Arbeitszeit und der Entlohnung des Lehrpersonals wird überprüft und im Rahmen der Möglichkeiten verbessert.“ (Richtlinienbericht 2010: Richtlinien der Regierungspolitik 2011 bis 2014, S. 21).

Auch in Bezug auf das Kantonspersonal finden sich in diesem Bericht (S. 27 f.) vergleichbare Absichtserklärungen, wonach die Sicherstellung einer ausreichenden und kostengünstigen Grundversorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Dienstleistungen qualifiziertes und motiviertes Personal erfordert. Dieses müsse zu angemessenen Bedingungen angestellt werden können und die Attraktivität und Konkurrenzfähigkeit des Kantons als Arbeitgeber muss gesteigert werden.

Die Bildungsstrategie der Erziehungsdirektion (Fassung 2009) beinhaltet das Kapitel „Personalpolitik“ zur Thematik der Arbeits- und Anstellungsbedingungen der Lehrkräfte und Schulleitungen. Der Personalpolitik kommt besondere Bedeutung zu, denn gute Bildung steht und fällt mit kompetenten und motivierten Lehrpersonen. Mit verschiedenen Massnahmen soll deshalb auf die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen und Entwicklungen im Lehrberuf reagiert und ein motivierendes Arbeitsumfeld weiterentwickelt werden. Mit der vorliegenden Teilrevision des Lehreranstellungsgesetzes wird vor allem die in der Bildungsstrategie genannte Überprüfung der Anstellungsbedingungen der Lehrpersonen mit dem Schwerpunkt Gehalt und der Gehaltsentwicklung realisiert. Verschiedene weitere vorgesehene Revisionspunkte tragen zudem zur Stärkung und Unterstützung der Schulleitungen und Lehrkräfte bei, welche in der Bildungsstrategie ebenfalls genannt sind.

### 2.1.2 Personalbefragungen

Die Erziehungsdirektion sowie die Finanzdirektion führten in den letzten Jahren Personalbefragungen durch:

Von 2007 bis 2008 wurde von der Erziehungsdirektion eine wissenschaftliche Analyse betreffend die zentralen strategischen Handlungsfelder im Kindergarten, in der Volksschule und auf der Sekundarstufe II aus personalpolitischer Sicht („Wo drückt der Schuh?“) in Auftrag gegeben. Ziel der Studie war – unter breitem Einbezug der Schulleitungen, Lehrkräfte und Personalverbände – Motivationsfaktoren und Handlungsfelder bei den Arbeits- und Anstellungsbedingungen der Lehrpersonen und Schulleitungen zu eruieren.

Die Analyse zeichnete betreffend die Arbeitsbedingungen der Lehrerinnen und Lehrer im Wesentlichen ein sehr positives Stimmungsbild: Rund 62% der befragten Lehrpersonen bzw. 64% der Schulleitungen sind mit ihrer Arbeitssituation grösstenteils oder sehr zufrieden. Sie identifizieren sich mit ihrem Beruf bzw. mit dem System Schule, weisen eine ausserordentlich hohe Leistungsbereitschaft auf, sind motiviert und engagiert und bezeichnen den Lehrberuf bzw. die Funktion Schulleitung als attraktives Tätigkeitsfeld. Gesamthaft ergab sich dadurch ein hohes Commitment der Befragten gegenüber dem Lehrberuf bzw. der Funktion Schulleitung.

Die Analyse zeigte aber auch auf, wo Handlungsbedarf besteht: Dazu gehören die grosse zeitliche Belastung. Die Zufriedenheit mit dem Gehalt erwies sich bei Lehrpersonen wie auch Schulleitungen

gen als relativ tief, wobei sich dieses Ergebnis mit jenem aus vergleichbaren Studien der übrigen Arbeitswelt durchaus deckt. Besonders kritisch wurde dabei das Anfangsgehalt beurteilt. Gewisse Lehrkräftekategorien fühlen sich durch Selektionsverfahren, herausfordernde Situationen mit den Jugendlichen und durch die Elternarbeit stark belastet. Vermisst werden Möglichkeiten zur internen Weiterentwicklung.

Die in der Studie als kritisch beurteilten Faktoren bildeten die Grundlage für die Ableitung möglicher Massnahmen. Dazu gehörte u. a. die Prüfung der Gehaltsentwicklung, welche nun Hauptthema der vorliegenden Änderung ist.

Die jüngste, im Herbst 2009 durchgeführte Befragung des Kantonspersonals hat eine grosse Unzufriedenheit mit der Gehaltssituation bzw. dem Gehaltssystem aufgezeigt. Diese Unzufriedenheit ist im Vergleich zur letzten Befragung von 2006 weiter gestiegen. Die Mitarbeitenden sind der Ansicht, dass die Leistungen nicht angemessen honoriert werden, weil für die Umsetzung des Leistungslohnes zu wenig Mittel zur Verfügung stehen, und dass sie bei einem anderen Arbeitgeber allenfalls mehr Lohn erhalten würden. Der Regierungsrat hat deshalb die Finanzdirektion im April 2010 (RRB 0623/2010) beauftragt, bis Ende 2010 mögliche Massnahmenvorschläge im Gehaltsbereich vorzulegen.

### 2.1.3 Lohnvergleiche

Der Kanton Bern ist seit Jahren an Lohnvergleichen beteiligt. Dabei sind für das Kantonspersonal die zwei folgenden Lohnvergleiche relevant:

- Lohnvergleich der Konferenz der Personalleiter/innen der öffentlichen Verwaltung („Persuisse“) mit 18 Kantonen und 10 Städten aus der Deutschschweiz,
- Lohnvergleich der Kantone der lateinischen Schweiz und der Privatwirtschaft,

Zusätzlich wurden verschiedene punktuelle Vergleiche durchgeführt (2005 PWC-Studie im Auftrag der Bundesverwaltung mit der Beteiligung von 4 grossen Kantonen u. a. Bern sowie grosser Unternehmen der Privatwirtschaft; 2009 Lohnvergleich Polizei mit 6 Polizeikorps (5 Kantone und eine grosse Stadt).

Bei den Lehrkräften publiziert der Dachverband der Schweizer Lehrerinnen und Lehrer (LCH) jährlich einen Lohnvergleich. Darüber hinaus wurden in den letzten Jahren punktuelle Studien durchgeführt wie z. B. im Jahr 2010 im Auftrag von LCH (Salärvergleich Lehrberufe – Privatwirtschaft) oder ein im 2008 durchgeführter Lohnvergleich unter 6 Kantonen.

Mit diesen zahlreichen Lohnvergleichen kann die Position des Kantons Bern auf dem Arbeitsmarkt umfassend und zuverlässig beurteilt werden. Sie zeigen grundsätzlich alle dasselbe Bild: die Konkurrenzfähigkeit der Löhne des Kantons Bern ist in den letzten Jahren gesunken. Probleme bilden insbesondere die Löhne von Kaderpersonen, Mitarbeitenden der Kantonsverwaltung zwischen 30 und 45 Jahren und Lehrpersonen und Schulleitungen zwischen 25 bis ca. 50 Jahren.

Diese Thematik wird ausführlicher in den Kapiteln 4.3.1.3 und 4.5.3.2 beschrieben.

### 2.1.4 Parlamentarische Vorstösse

In den vergangenen Jahren wurden in Zusammenhang mit der Lohnsituation bzw. anderer Anstellungsbedingungen der Lehrkräfte und Kantonsangestellten verschiedene Vorstösse eingereicht. Diese werden nun geprüft und teilweise mit dieser Teilrevision oder im Rahmen der Ausführungsbestimmungen umgesetzt (vgl. weitere Ausführungen in Kapitel 2.2).

### 2.1.5 Situation auf dem Stellenmarkt

Wie einleitend bereits erwähnt, ist der Stellenmarkt für Lehrkräfte und Schulleitungen angespannt. Verschiedene Indizien weisen darauf hin, dass sich im Kanton Bern mittelfristig ein Lehrerinnen- und Lehrermangel abzeichnen könnte:

Ein Grund hierfür ist die in den nächsten Jahren sowohl auf Volksschulstufe als auch auf der Sekundarstufe II zu erwartende Zunahme von Pensionierungen. Zudem zeichnet sich ein steigender Trend zu vermehrter Teilzeitarbeit ab. Bereits geplante Reformen erfordern ebenfalls einen Mehrbedarf an Lehrpersonen. Schliesslich überlegen sich insbesondere junge Lehrpersonen den Eintritt bzw. den Verbleib im Schuldienst vermehrt, weil die Tertiärisierung der Ausbildung von Lehrpersonen die Flexibilität bezüglich eines Berufswechsels erhöht und Lehrpersonen auch in der Privatwirtschaft potenzielle und gesuchte Arbeitskräfte sind. Als Folge der Veränderungen bei den Ausbildungsvoraussetzungen (Hochschulabschluss für alle Schulstufen) sind auch die Ansprüche an die Lohnperspektiven gestiegen.

Der drohende Lehrkräftemangel kann eine Mehrbelastung des bestehenden Personals zur Folge haben. Dies könnte zu einer weiteren Abwanderung von qualifizierten Lehrpersonen führen, zumal das bestehende Personal – falls keine Massnahmen ergriffen werden – einen vergleichsweise ungenügenden Gehaltsaufstieg erfährt. Bei einer sich wieder verbessernden Konjunktur- und Arbeitsmarktlage kann dies rasch zu einer steigenden Fluktuationsrate führen. Als Konsequenz dieser Situation droht eine Senkung der Qualität der Schulbildung.

Ebenfalls zunehmend erschwert ist die Stellenbesetzung bei den Kantonsangestellten. Betroffen sind hier vor allem bestimmte Berufsgruppen wie beispielsweise die Kaderangestellten, Polizistinnen und Polizisten, Ingenieurinnen und Ingenieure, Informatikerinnen und Informatiker sowie generell die Altersgruppe der ca. 30-45-Jährigen, welche bereits seit längerer Zeit beim Kanton angestellt sind und in dieser Zeit wegen der aus finanzpolitischen Gründen sehr eingeschränkten Möglichkeiten für Lohnerhöhungen eine ungenügende Gehaltsentwicklung erfahren haben.

#### 2.1.6 Volksinitiative der Personal- und Berufsverbände

Der Bernische Staatspersonalverband (BSPV), Lehrerinnen- und Lehrer Bern (LEBE) und der Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) haben im November 2011 die Volksinitiative „Für faire Löhne“ eingereicht.

Diese Initiative besteht aus zwei Teilen, welche mit unterschiedlichen Vorschlägen Änderungen der Regelungen des individuellen Gehaltsaufstiegs für die Kantonsangestellten (in Artikel 72 PG) bzw. für die Lehrkräfte (in Artikel 14 LAG) verlangen:

- Für die Lehrkräfte soll gemäss der Volksinitiative in Artikel 14 Absätze 3 und 4 LAG der Anspruch auf einen jährlichen Erfahrungsaufstieg ausdrücklich verankert und zudem sichergestellt werden, dass das maximale Gehalt nach 26 Jahren anerkannter Berufserfahrung erreicht wird.
- Für das Kantonspersonal wird mit einer Änderung von Artikel 72 PG als wesentliche Neuerung verlangt, dass für Mitarbeitende mit einer Leistungs- und Verhaltensbeurteilung der Stufe A oder höher bis zum Erreichen der Gehaltsstufe 53 (von 80) ein jährlicher Gehaltsaufstieg von mindestens 1.5% des Grundlohns (bzw. von mindestens zwei Gehaltsstufen) gewährleistet wird. Für diese Mitarbeitenden wird somit im Ergebnis die Wiedereinführung eines garantierten, einzig von der Erfahrung, d. h. von der Anzahl der Dienstjahre abhängigen Gehaltsaufstieges verlangt, wie er in früherer Zeit zur Anwendung kam und noch heute bei zahlreichen öffentlichen Arbeitgebern praktiziert wird. Damit wird für sie im Ergebnis auch ein Anspruch auf einen jährlichen Erfahrungsaufstieg im Gesetz festgeschrieben. Die Lohninitiative äussert sich hingegen nicht zum Gehaltsaufstieg der Mitarbeitenden, welche die Gehaltsstufe 53 bereits erreicht haben.

## 2.2 Parlamentarische Vorstösse

### 2.2.1 Umsetzung im Rahmen der vorliegenden Teilrevision des Lehreranstellungsgesetzes

Die vorliegende Teilrevision des Lehreranstellungsgesetzes setzt die folgenden parlamentarischen Vorstösse um:

a. Motion 248/2010 EVP (Steiner-Brütsch, Langenthal) *Schutz der Institution Schule vor dubiosen Lehrkräften*

Die vom Grossen Rat angenommene Motion 248/2010 vom 30. November 2010 fordert die Verankerung einer Pflicht zur Meldung dubioser Lehrkräfte. Auf Gesetzesstufe soll geregelt werden, dass die Schul- und Strafbehörden sowie die Gerichte verpflichtet sind, Lehrpersonen der Erziehungsdirektion zu melden, deren Verhalten entweder die körperliche oder seelische Integrität der Schülerinnen oder Schüler unmittelbar gefährdet oder verletzt oder ihre Vertrauenswürdigkeit in anderer Weise schwer beeinträchtigt. Das Anliegen wird mit präziseren Bestimmungen zur Thematik „Entzug der Unterrichtsberechtigung“ umgesetzt.

b. Motion 189/2010 EVP (Steiner-Brütsch, Langenthal) *Verwendung zukünftiger Fluktuationsgewinne für Gehaltsmassnahmen bei Lehrkräften*

Die Motion vom 1. November 2010 ersucht den Regierungsrat, künftige Fluktuationsgewinnanteile für die Verbesserung der Lohnsituation jener Lehrpersonen einzusetzen, welche in den vergangenen Jahren von Lohnsystemänderungen und Sparmassnahmen besonders negativ betroffen waren. Damit soll verhindert werden, dass das Lohnniveau der bernischen Lehrpersonen und Schulleitungen weiter an Konkurrenzfähigkeit verliert. Dieses Anliegen, welches als Postulat überwiesen worden ist, wird durch die schrittweise Aufhebung des Korrekturfaktors ab 2012 sowie dem künftigen Einsatz der Rotationsgewinne für Lohnmassnahmen umgesetzt (vgl. Kapitel 4.6).

c. Motion 129/2010 SP-JUSO-PSA (Blaser, Steffisburg) *Erhöhung des Anfangsgehalts und gesicherter Lohnaufstieg für Lehrpersonen*

Die Motion 129/2010 vom 6. September 2010 fordert die Erhöhung des Anfangsgehalts und einen gesicherten Gehaltsaufstieg. Beide Punkte sind vom Grossen Rat als Postulat überwiesen worden. Mit der Einführung des automatischen Gehaltsaufstiegs für Lehrkräfte und Schulleitungen wird das zweite Anliegen erfüllt. Eine Anhebung der Anfangsgehälter erfolgt nicht: Das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer solchen Massnahme ist ungünstig. Zudem wird durch die Einführung einer degressiven Gehaltskurve die Gehaltsentwicklung von Personen mit geringerer Berufserfahrung beschleunigt, womit auch die Lebenslöhne erhöht werden.

d. Motion 356/2009 PSA (Aellen, Tavannes) *Überprüfung des individuellen Gehaltsaufstiegs bei Lehrkräften*

Der Grosse Rat hat die Motion 356/2009 vom 24. November 2009 angenommen und unter der Bedingung abgeschrieben, dass eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe ein neues Aufstiegssystem bei den Lehrergehältern mit dem Ziel prüft, die Konkurrenzfähigkeit für die jüngeren Lehrkräfte sicherzustellen. Diese Bedingung wird im Rahmen der aktuellen Revision erfüllt.

e. Motion 147/2008 SP-JUSO (Hänsenberger-Zweifel, Burgdorf) *Besserer Kündigungsschutz für Lehrpersonen und Qualitätssicherung der öffentlichen Schule*

Ziffer 1 der Motion 147/2008 vom 2. Juni 2008 wurde vom Grossen Rat als Motion überwiesen: Lehrerinnen und Lehrer sollen nach fünfjähriger befristeter Anstellung unbefristet angestellt werden, wenn sie grundsätzlich die Qualifikationen für eine Stelle erfüllen. Diese Forderung wird nun

umgesetzt. Weitere Anliegen der Motion wurden als Postulat überwiesen. In Kapitel 5.2 wird näher beschrieben, welche zusätzlichen Änderungen betreffend die unbefristete Anstellung erfolgen.

f. Motion 022/2008 SP-JUSO-PSA (Möschler, Biel) *Höhere Entschädigungen zur Behebung des Berufslehrermangels*

Gemäss Ziffer 2 der Motion 022/2008 vom 23. Januar 2008 wird eine Erhöhung der Grundgehälter der Berufsfachschullehrkräfte gefordert. Wie bereits in den Ausführungen zur Motion 129/2010 dargelegt, wird auf eine Anhebung der Grundgehälter verzichtet. Hingegen soll die Gehaltsentwicklung optimiert werden.

g. Motion 282/2004 Kommission LAG *Leistungsbeurteilung von Lehrkräften*

Im Bericht des Regierungsrates zu Händen des Grossen Rates über die Leistungsbeurteilung von Lehrkräften (Motion 282/2004) hat sich der Regierungsrat ablehnend über die Einführung einer lohnrelevanten Leistungsbeurteilung für Lehrkräfte geäussert. Der Bericht wurde am 12. September 2007 vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen. Verabschiedet worden sind die folgenden zwei Planungserklärungen:

1. Die lohnwirksame Leistungsbeurteilung der Lehrkräfte muss im Jahre 2012 wieder geprüft werden.
2. Ein umfassendes materielles und immaterielles Anreizsystem ist mittelfristig einzuführen.

Mit der vorliegenden Vorlage wurde die Frage betreffend eine lohnwirksame Leistungsbeurteilung geprüft. Der Regierungsrat anerkennt zwar, dass leistungsabhängige Lohnbestandteile dazu anregen können, das Verhalten der Lehrkräfte zu ändern. Nach wie vor verzichtet er jedoch aus verschiedenen Gründen auf die Einführung einer lohnwirksamen Leistungsbeurteilung für Lehrkräfte. So wird sie nicht weiterverfolgt, da dies dem nun verfolgten Prinzip eines fest definierten jährlichen Gehaltsaufstiegs (vgl. Kapitel 4.4.1) widersprechen würde. Zudem liegen mit der gestiegenen Professionalisierung der Schulleitungen geeignete Instrumente und Strukturen vor, um den Leistungs- und Qualitätsanspruch an das bernische Bildungswesen zu erfüllen. Die obligatorischen Mitarbeiterinnen- und Mitarbeitergespräche (MAG) haben sich hierbei zu einem wichtigem Eckpfeiler der Personalführung entwickelt. Hinzu kommt, dass der „Betrieb Schule“ nicht alle Voraussetzungen, welche für die erfolgreiche Implementierung einer lohnwirksamen Leistungsbeurteilung notwendig sind, erfüllt. So erfahren Lehrpersonen ihre Leistung als die Summe verschiedener und nicht eindeutig messbarer Anstrengungen. Sie haben vielfach nur einen beschränkten Einfluss auf das Erbringen von besseren oder schlechteren Leistungen durch die Schülerinnen und Schüler. Messbare Kriterien zur Beurteilung der individuellen Leistung der Lehrkräfte liegen keine vor. Im Weiteren ist der Lohn für die Leistungserbringung der Lehrkräfte zwar ein wichtiger Anreiz, aber ebenso wichtig für die Berufswahl sind ideelle und soziale Motive.

Ebenfalls geprüft wurde die Thematik der Anreize. Die Einführung eines komplett neuen Anreizsystems wird nicht weiterverfolgt, da sowohl direkte finanzielle Anreize (z. B. feste Lohn- und Gehaltszahlungen, Treueprämien, Zulagen usw.) als auch indirekte finanzielle Anreize (Fringe Benefits) grundsätzlich regelmässig aktualisiert und angepasst werden. Mit Artikel 93a PG liegt vor allem für den Bereich der indirekten finanziellen Anreize eine Rechtsgrundlage vor, welche es erlauben würde, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Vergünstigungen zukommen lassen, namentlich durch Finanzierung von Personalanlässen, Verbilligung von Abonnements des öffentlichen Verkehrs und Bereitstellung von Krippenplätzen. Mit der Anpassung von Artikel 14 Absatz 3 LAG wird in der vorliegenden Revision ein Anreiz für die Absolvierung von grösseren Weiterbildungen gesetzt.

### 2.2.2 Umsetzung im Rahmen der vorliegenden indirekten Änderung des Personalgesetzes

Mit der gleichzeitigen, indirekten Revision des Personalgesetzes wird im Bereich des Kantonspersonals zudem der folgende parlamentarische Vorstoss behandelt und teilweise umgesetzt:

#### Postulat 016/2010 SP-JUSO (Burkhalter, Rümli) *Löhne des Personals der Anstalten und Gefängnisse*

Dieses Postulat macht u. a. ebenfalls am Beispiel des Personals der Anstalten und Gefängnisse auf die ungenügende Lohnentwicklung der Kantonsanstellungen im Vergleich mit den übrigen Kantonen aufmerksam und verlangt entsprechende Verbesserungen. Das Postulat wurde in der Januarsession 2011 mit 140:0 Stimmen angenommen.

### 2.2.3 Voraussichtliche Überprüfung im Rahmen der Ausführungsbestimmungen im Bereich der Lehrerschaft

Im Rahmen der Ausführungsbestimmungen werden die folgenden parlamentarischen Vorstösse geprüft:

- a. Motion 145/2004 SP-JUSO (Blaser, Heimberg) *Gleiche Rahmenbedingungen für alle Lehrkräfte auf der Sekundarstufe II* und Interpellation 115/2009 SP-JUSO (Blaser Heimberg) *Gleiche Rahmenbedingungen für alle Lehrkräfte auf der Sekundarstufe II, quo vadis?*

Die Interpellation 115/2009 vom 30. März 2009 befasst sich mit der Harmonisierung der Pflichtpensen und der Gehälter zwischen den Lehrpersonen der verschiedenen Schultypen auf der Sekundarstufe II. Sie folgt damit der vom gleichen Grossrat eingereichten Motion 145/2004 vom 14. Juni 2004. In Folge dieser Motion wurden 2007 die Pflichtpensen der Berufsfachschullehrkräfte um eine Lektion reduziert. Im Rahmen der Ausführungsbestimmungen wird eine weiter gehende Umsetzung dieses Anliegens geprüft.

- b. Motionen 301/2008 SP-JUSO (Näf, Muri) *Gesucht: Real- und Mittelstufenlehrkräfte* und 304/2008 SP-JUSO (Blaser, Heimberg) *Bedarfsgerechte Ressourcenverteilung an den Schulen der Sekundarstufe II mit Flexibilität bei der Anstellung von Lehrkräften*

Die Motionen 301/2008 und 304/2008 vom 24. November 2009 fordern, dass andere Modelle als die heutigen zur Festlegung des Beschäftigungsgrads einer Lehrkraft zugelassen werden. Dies insbesondere mit dem Gedanken, dass die Stellenbesetzung erleichtert würde und damit die Schulleitungen optimaler auf die individuellen Belastungsfaktoren der Lehrkräfte eingehen können. Die Motionen wurden als Postulate überwiesen und eine allfällige Umsetzung wird ebenfalls im Rahmen der Ausführungsbestimmungen geprüft.

### **3. Grundzüge der Neuregelungen**

#### *3.1 Zielsetzungen der Revision*

Mit der vorliegenden Teilrevision des Lehreranstellungsgesetzes werden die gesetzlichen Grundlagen dahingehend überarbeitet, dass die Attraktivität der Anstellungs- und Arbeitsbedingungen der Lehrpersonen und Schulleitungen erhalten und verbessert wird. Die Lehrkräfte und Schulleitungen sollen bei der Ausübung ihres Berufs gestärkt, unterstützt und ihre Bindung an den Beruf erhöht werden. Handlungsbedarf besteht prioritär im Bereich „Gehalt und Gehaltsentwicklung“. Weil eine vergleichbare Situation auch beim Kantonspersonal vorliegt, erfolgt zusätzlich eine indirekte Änderung der Personalgesetzgebung. Diese zielt darauf ab, für Mitarbeitende, welche wie die Lehrkräfte seit 1997 eine im Konkurrenzvergleich ungenügende individuelle Gehaltsentwicklung erfahren haben, eine gleichwertige Optimierung der Gehaltssituation zu erzielen.

#### *3.2 Verhältnis der Vorlage zur Personalgesetzgebung und den Spezialgesetzen im Bildungsbereich*

Das geltende Lehreranstellungsgesetz geht vom Prinzip aus, dass die Regelungen der allgemeinen Personalgesetzgebung (namentlich des Personalgesetzes und der Personalverordnung) auch für die Lehrkräfte und Schulleitungen gültig sein sollen, sofern dem Lehreranstellungsgesetz, seinen Ausführungsbestimmungen oder den Spezialgesetzen im Bildungsbereich keine speziellen Regelung entnommen werden kann (vgl. Artikel 1 Absatz 2 LAG). Dieses Rechtsetzungskonzept hat sich bewährt und bleibt unverändert.

#### *3.3 Wichtigste Änderungen*

Die im Rahmen der aktuellen Revision des Lehreranstellungsgesetzes wie indirekt auch in der Personalgesetzgebung erfolgenden wichtigsten Änderungen werden in den nachfolgenden Kapiteln ausführlicher beschrieben:

- Gehaltssystem Lehrkräfte und Kantonspersonal (Kapitel 4)
- Honorierung von Weiterbildungen mit zusätzlichen Gehaltsstufen (Kapitel 5.1)
- Unbefristete und befristete Anstellung von Lehrkräften (Kapitel 5.2)
- Entzug der Unterrichtsberechtigung (Kapitel 5.3)
- Ausbildungsfinanzierungen (Kapitel 5.4)
- Massnahmen für Berufseinsteigende (Kapitel 5.6)

### **4. Überarbeitung des Gehaltssystems der Lehrkräfte und Schulleitungen sowie des Kantonspersonals**

#### *4.1 Einleitung betreffend die Lehrkräfte und Schulleitungen*

Der Kanton Bern als Arbeitgeber sieht sich mit der Situation konfrontiert, dass die interkantonale Konkurrenzfähigkeit bzw. die Konkurrenzfähigkeit zu anderen privaten oder öffentlichen Arbeitgebern (z. B. Bundesverwaltung) im Lohnbereich für die Lehrkräfte und die Kantonsangestellten in den letzten rund 14 Jahren laufend und zunehmend gesunken ist. Entsprechend hat der politische Druck, Veränderungen vorzunehmen, zugenommen (politische Vorstösse, gewerkschaftliche Aktionen [Kundgebung, Volksinitiative]).

Kritisiert wird im Bereich der Lehrkräfte insbesondere der ungenügende Verlauf der individuellen Gehaltsentwicklung.

Seit der Inkraftsetzung des aktuellen Lehreranstellungsgesetzes standen häufig nur beschränkte Mittel für die individuelle Gehaltsentwicklung zur Verfügung. Die Vorgaben des ursprünglich eingeführten und automatischen Gehaltsaufstiegs wurden angesichts des engen finanziellen Spielraums des Kantons Bern ab 1999 bis 2006 nicht umgesetzt. Dies, da der Regierungsrat 1999 die Kompetenz erhielt, den automatischen und im LAG bzw. im Dekret vom 8. September 1994 über die Anstellung der Lehrkräfte (LAD; BSG 430.250.1) beschriebenen Gehaltsaufstieg zu reduzieren oder gar zu streichen. In der Folge fiel der Lohnaufstieg mehrfach geringer aus als gemäss den 1996 in Kraft gesetzten besoldungsrelevanten Grundlagen vorgesehen gewesen war.

Mit der Revision des LAG vom 25. September 2005 (Datum der Volksabstimmung), welche am 1. August 2007 in Kraft gesetzt worden ist, wurde der Automatismus aufgehoben und dem Regierungsrat die Kompetenz übertragen, alljährlich neu den Anteil der Lohnsumme, der für die Lohnerhöhungen zur Verfügung steht, zu bestimmen. Diese zum damaligen Zeitpunkt als zeitgemäss erachtete Änderung hat nicht zu einer Verbesserung der individuellen Gehaltsentwicklung der Lehrkräfte und Schulleitungen geführt: Angesichts der nach wie vor schwierigen Finanzlage des Kantons fielen seitdem die jährlichen individuellen Gehaltsaufstiege weiterhin eher tief aus.

In Kombination mit dem ungenügenden Lohnaufstieg hat auch die Aufhebung des Automatismus zu einer kritischen Beurteilung der Lohnsituation der Lehrkräfte und Schulleitungen geführt. Deren Zufriedenheit mit ihrer Lohnsituation hat sich in den vergangenen Jahren stetig verschlechtert. Der Lehrerschaft fehlt eine verlässliche Gehaltsperspektive und die Konkurrenzfähigkeit nimmt zunehmend ab. Dies ist umso mehr bedenklich, da andere Kantone ihre Gehaltssysteme und die Vorgaben betreffend Gehaltsentwicklung optimieren. Der vorwiegend in den 1990er Jahren nur teilweise vorgenommene Teuerungsausgleich hat die Konkurrenzfähigkeit des Kantons Bern zusätzlich reduziert. Heute liegt das generelle Lohnniveau der Gehaltstabellen der Lehrkräfte und des Kantonspersonals rund 6 Prozent tiefer, als dies bei jeweils vollem Teuerungsausgleich in den 1990er Jahren der Fall wäre.

Nachfolgend werden vorerst die Ausgangslage und Erläuterungen betreffend die Notwendigkeit von Änderungen für den Bereich der Lehrkräfte und Schulleitungen dargestellt, in der Ziffer 4.5 folgen dann die entsprechenden Ausführungen zum Kantonspersonal. Es wird in den Ausführungen davon ausgegangen, dass die vorliegende Teilrevision auf den 1. August 2014 in Kraft gesetzt werden kann.

## *4.2 Beschreibung des Gehaltssystems und der Gehaltsentwicklung der Lehrkräfte und Schulleitungen in der Vergangenheit und heute*

### *4.2.1 Gehaltssystem bis 1996*

Vor der Einführung des aktuellen Lehreranstellungsgesetzes bestand ein Gehaltssystem, in welchem die Lehrkräfte in den ersten acht Jahren ihrer Berufstätigkeit jährlich automatisch eine Dienstalterszulage erhielten. Nach acht Jahren war das „1. Maximum“ erreicht. Der Aufstieg auf das „2. Maximum“ erfolgte anschliessend mittels eines sogenannten Besoldungszuschlags, wenn eine bestimmte Anzahl geleisteter bzw. angerechneter Dienstjahre vorlag und zudem ein bestimmtes Alter erreicht war (35 Jahre / 8 Dienstjahre). Dasselbe galt für das Erreichen des „3. Maximums“ (40 Jahre / 12 Dienstjahre) und des „4. Maximums“ (45 Jahre / 15 Dienstjahre). Der Anfangsgrundlohn, die Dienstalterszulagen und die Besoldungszuschläge wurden in bestimmten Abständen erhöht. Zusätzlich wurden diverse Zulagen (z. B. Familienzulage) ausgerichtet. Für spezielle Leistungen und aufgrund besonderer Verhältnisse konnten auch Zulagen zur Grundbesoldung gewährt werden (z. B. für die Führung einer mehrteiligen Klasse). Die Schulleitungsfunktion wurde seinerzeit mit einer Zulage entschädigt oder durch Entlastungslektionen abgegolten.

#### 4.2.2 Gehaltssystem allgemein bis 31. Juli 2007

1996 wurde auf der Basis des neuen Lehreranstellungsgesetzes ein neues Gehaltssystem für Lehrkräfte und Schulleitungen eingeführt. Im Gegensatz zu den früheren Regelungen sind die Bestimmungen über die Lehrergehälter (und die übrigen Anstellungsbedingungen) für alle Lehrkräfte-kategorien (und andere Funktionen) in einem einheitlichen gesetzlichen Erlass zusammengefasst worden.

Das Gehaltssystem für die Lehrkräfte basiert auf einem Einklassensystem; jede Funktion wurde dabei aufgrund einer Arbeitsplatzbewertung einer bestimmten Gehaltsklasse zugeordnet. Bis 31. Juli 2007 bestand das Gehaltssystem aus 32 Gehaltsklassen (welche aber nicht allesamt zur Anwendung kamen). Jede Gehaltsklasse umfasste Vor- und Erfahrungsstufen: Vorstufen kamen zur Anwendung, wenn nicht erfüllten Ausbildungsanforderungen durch eine Reduktion des Grundgehalts Rechnung zu tragen war.

#### 4.2.3 Individueller Gehaltsaufstieg bis 31. Juli 2007

Bis 31. Juli 2007 erfolgte der jährliche individuelle Gehaltsaufstieg automatisch durch die Anrechnung von Erfahrungsstufen. Er umfasste ursprünglich gemäss der besoldungsrelevanten gesetzlichen Grundlagen im LAG und im LAD, welche 1996 in Kraft traten, in den Vorstufen je 2.5 Prozentpunkte, in den Erfahrungsstufen 0 – 12 je 3 Prozentpunkte, in den Erfahrungsstufen 13 – 18 je 2 Prozentpunkte und ab Erfahrungsstufe 19 je 2 Prozentpunkte alle zwei Jahre. Mit dieser Regelung stieg das Gehalt von jüngeren Lehrpersonen und Schulleitungen stärker als jenes von Personen mit mehr Erfahrungsjahren (degressiv). Diese nicht lineare Gehaltsentwicklung war bei der Einführung des Systems vor allem damit begründet worden, dass jüngere Lehrkräfte einen erhöhten Finanzbedarf (z. B. bei der Familiengründung) hätten. Nach rund 26 Dienstjahren konnte der für die jeweilige Funktion vorgesehene Maximallohn von 156% des Grundgehaltes erreicht werden.

Durch diese feste Vorgabe betreffend individueller Gehaltsaufstieg der Lehrkräfte entwickelten sich die Gehälter der Lehrkräfte schneller als diejenigen des Kantonspersonals. Dadurch wurde befürchtet, dass die Differenz zwischen den beiden Personalkategorien zunehmen würde.

1998 entschied der Regierungsrat, den Erfahrungsaufstieg der Lehrkräfte für den Schuljahresbeginn 1998 zu sistieren und anschliessend das LAD zu ändern. Gegen diese Sistierung führte der damalige Bernische Lehrerverein (BLV) erfolgreich staatsrechtliche Beschwerde. Die zurückgehaltenen Gehaltsbestandteile mussten schliesslich im Jahre 2000 vollumfänglich nachgezahlt werden. Die dann jedoch im Jahre 1999 durchgeführte Revision des LAD ermächtigte den Regierungsrat, den jährlichen Gehaltsaufstieg der Lehrkräfte bei schwieriger Finanzlage des Kantons zu reduzieren oder ganz zu streichen. Dem Regierungsrat wurde mittels dieser Änderung nach Artikel 8 Absatz 3 LAD die Kompetenz eingeräumt, die bestehende Gehaltstabelle durch Verordnung um maximal neun Prozentpunkte zu reduzieren. Der Regierungsrat schöpfte diesen Handlungsspielraum in Folge der schwierigen finanziellen Lage des Kantons bis 2004 vollständig aus: Das heisst, er senkte den Gehaltsaufstieg jeweils jährlich ab (Ausnahme: Jahr 2002).

Da 2005 die Teilrevision des Lehreranstellungsgesetzes, welche am 23. September 2004 vom Grossen Rat verabschiedet worden war, inkl. einer neuen Gehaltskonzeption wegen eines Referendums nicht in Kraft gesetzt werden konnte, war es nötig, den Handlungsspielraum zur Reduktion bzw. Streichung des individuellen Gehaltsaufstiegs nochmals zu erhöhen – auf 13.5 Prozentpunkte. In den Jahren 2005 und 2006 wurde darauf basierend der Gehaltsaufstieg nochmals reduziert.

Folge der mehrmaligen Reduktion des Umfangs des jährlichen individuellen Gehaltsaufstiegs im Zeitraum 1999 bis 2006 war, dass die effektive Gehaltsentwicklung der Lehrerschaft massiv geringer ausfiel, als ursprünglich festgelegt wurde. Die nachfolgende Tabelle zeigt die individuelle Gehaltsentwicklung einer Lehrkraft seit 1998 auf:

Jahr	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Erfahrungsstufe							
0	100.0%	98.0%	96.0%	94.0%	94.0%	92.5%	91.0%
1	103.0%	101.0%	99.0%	97.0%	97.0%	95.5%	94.0%
2	106.0%	104.0%	102.0%	100.0%	100.0%	98.5%	97.5%
3	109.0%	107.0%	105.0%	103.0%	103.0%	101.5%	100.0%
4	112.0%	110.0%	108.0%	106.0%	106.0%	104.5%	103.0%
5	115.0%	113.0%	111.0%	109.0%	109.0%	107.5%	106.0%
6	118.0%	116.0%	114.0%	112.0%	112.0%	110.5%	109.0%
7	121.0%	119.0%	117.0%	115.0%	115.0%	113.5%	112.0%
...	...	...	...	...	...	...	...

Tabelle 1: Gehaltsentwicklung einer Lehrkraft seit 1998 bis 2004

Die individuelle Gehaltsentwicklung einer Lehrkraft kann in der Tabelle verfolgt werden, indem ab 1998 der entsprechenden Linie parallel zur grau markierten Diagonale gefolgt wird. Die nachfolgenden Beispiele verdeutlichen diese Entwicklung:

Lehrkraft A:

Jahr	Anzahl Erfahrungsstufen	Bruttolohn in Prozentpunkten des Grundgehaltes: <i>mit vom RR entschiedener Absenkung</i>	Zunahme des Grundgehaltes in Prozentpunkten	Hypothetischer Bruttolohn in Prozentpunkten des Grundgehaltes: <i>ohne Absenkung</i>
1998	0	100	-	100
1999	1	101	1	103
2000	2	102	1	106
2001	3	103	1	109
2002	4	106	3	112
2003	5	107.5	1.5	115
2004	6	109	1.5	118

Lehrkraft B:

Jahr	Anzahl Erfahrungsstufen	Bruttolohn in Prozentpunkten des Grundgehaltes: <i>mit vom RR entschiedener Absenkung</i>	Zunahme des Grundgehaltes in Prozentpunkten	Hypothetischer Bruttolohn in Prozentpunkten des Grundgehaltes: <i>ohne Absenkung</i>
1998	2	106	-	106
1999	3	107	1	109
2000	4	108	1	112
2001	5	109	1	115
2002	6	112	3	118
2003	7	113.5	1.5	121
2004	8	115	1.5	124

Lehrkraft C:

Jahr	Anzahl Erfahrungsstufen	Bruttolohn in Prozentpunkten des Grundgehaltes: <i>mit vom RR entschiedener Absenkung</i>	Zunahme des Grundgehaltes in Prozentpunkten	Hypothetischer Bruttolohn in Prozentpunkten des Grundgehaltes: <i>ohne Absenkung</i>
2000	0	<b>96</b>	-	100
2001	1	<b>97</b>	1	103
2002	2	<b>100</b>	3	106
2003	3	<b>101.5</b>	1.5	109
2004	4	<b>103</b>	1.5	112

Tabelle 2: Beispiele betreffend Gehaltsentwicklung von Lehrkräften seit 1998 bis 2004

Von diesem „Absenkmechanismus“ betroffen waren, wie in den vorangehenden Tabellen ersichtlich, auch die Anfangslöhne der neu in den Beruf einsteigenden Personen. Diese wurden durch diesen Mechanismus ebenfalls „gesenkt“. Um dennoch einigermaßen attraktive Anfangslöhne gewähren zu können, wurden den Berufseinsteigerinnen und -einsteigern ab dem Jahre 2000 Erfahrungsstufen „geschenkt“, indem ihr Anfangslohn nicht auf der Erfahrungsstufe 0, sondern direkt auf der Erfahrungsstufe 1 (und später sogar auf den Stufen 2 oder 3) festgelegt wurde. Dieser Mechanismus führte zu einer stetigen Verzerrung der Gehaltskurve.

#### 4.2.4 Gehaltssystem der Teilrevision des LAG vom 25. September 2005 (Inkraftsetzung 1. August 2007)

Am 1. August 2007 trat die Teilrevision des LAG vom 25. September 2005 (Datum der Volksabstimmung) mit folgenden Änderungen im Gehaltssystem in Kraft:

- Die Anzahl Gehaltsklassen wurde auf 25 reduziert, da ein Teil der bisher 32 Gehaltsklassen nicht verwendet wurde.
- Die einzelnen Gehaltsklassen wurden einheitlich und feiner unterteilt in 50 Vorstufen und 77 Gehaltsstufen à je 0.75%. Das Maximalgehalt liegt somit nun bei 157.75% des Grundgehalts (dies entspricht frankenmässig dem ursprünglichen Maximalgehalt).
- Der jährliche Lohnaufstieg erfolgt nicht mehr automatisch. Stattdessen bestimmt der Regierungsrat unter Berücksichtigung des vom Grossen Rat genehmigten Budgets alljährlich neu den Anteil der Lohnsumme, der für die Lohnerhöhungen zur Verfügung steht. Er legt dabei fest, wie viele Gehaltsstufen für ein zusätzliches Praxisjahr gewährt werden.

### 4.3 Gründe für die Überarbeitung des Gehaltssystems der Lehrkräfte und Schulleitungen

Wie einleitend bereits erwähnt, hat die Analyse der strategischen Handlungsfelder im Kindergarten, in der Volksschule und auf der Sekundarstufe II aus personalpolitischer Sicht eine grosse Unzufriedenheit mit dem Lohn bei Lehrpersonen und Schulleitungen gezeigt. Besonders kritisch äuserten sich im Rahmen der Analyse junge sowie männliche Lehrpersonen über das Anfangsgehalt.

Nachfolgend wird aufgezeigt, welche Gründe zu dieser kritischen Beurteilung geführt haben.

#### 4.3.1 Änderungen des Gehaltssystems und des Verlaufs der individuellen Gehaltsentwicklung

Betreffend die individuelle Gehaltsentwicklung der Lehrerschaft sind in den vergangenen Jahren verschiedene Systemänderungen erfolgt. Wie bereits in Kapitel 4.2. ausführlich beschrieben, verlief die Gehaltsentwicklung bis 1996 „treppenförmig“ und ab 1996 und bis 2006 degressiv. Ab 1999 wurde der Gehaltsaufstieg jährlich auf Basis von Artikel 8 Absatz 3 LAD reduziert. 2007 erfolgte auf Basis der am 25. September 2005 in einer Volksabstimmung angenommenen LAG-Revision

die Einführung eines neuen Systems: Die Gehaltsentwicklung verlief in den folgenden Jahren linear, d. h. alle Lehrkräfte, die sich im Gehaltsaufstieg befanden, erhielten jährlich jeweils die gleiche Anzahl Gehaltsstufen. In den Jahren 2011 und 2012 wurden für Lehrpersonen mit geringerer Berufserfahrung zusätzliche Gehaltsstufen ausgerichtet: bis zu 6 bzw. 7 Jahren anrechenbarer Berufserfahrung 2 zusätzliche Stufen, bis zu 12 Jahren anrechenbarer Berufserfahrung 1 zusätzliche Stufe (sog. „Aufholerregelung“). Die nachfolgende Grafik illustriert den unterschiedlichen Verlauf der Gehaltsentwicklung (Gehaltskurve) unter den verschiedenen Systemen (exkl. „Aufholerregelung“):

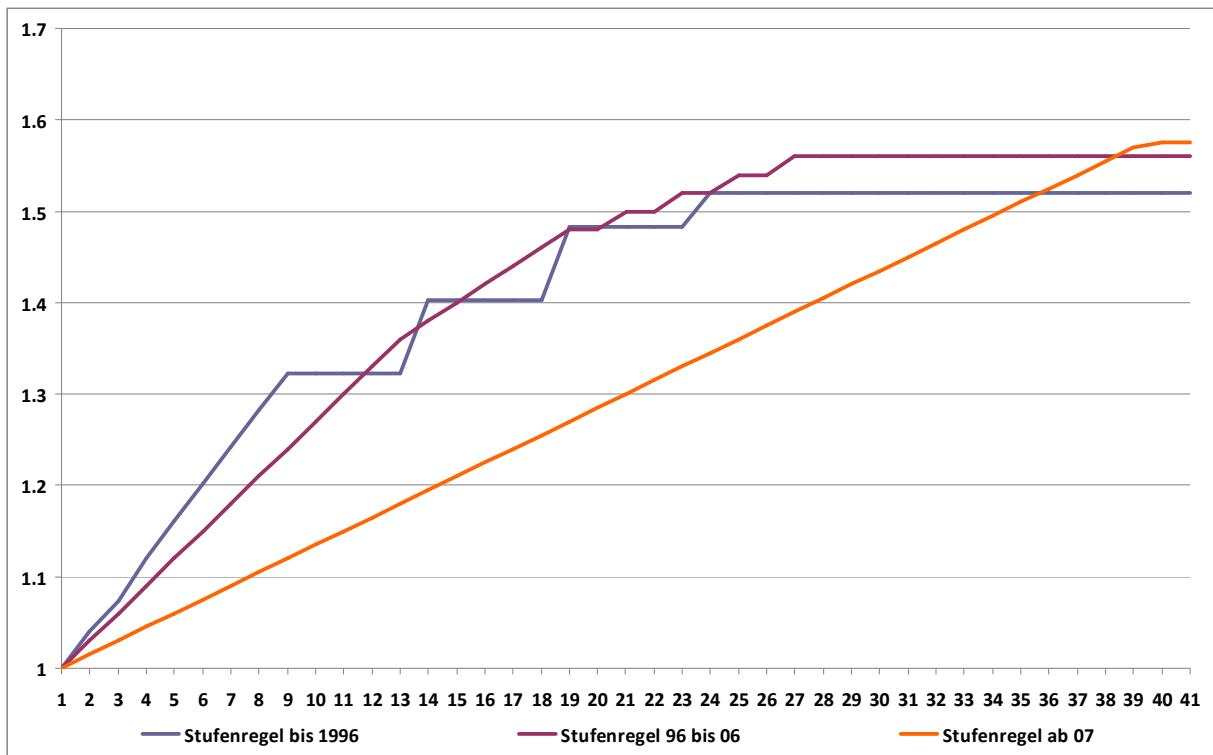


Abbildung 1: Vergleich der Gehaltskurven der Lehrkräfte im Kanton Bern vor und nach 1996 (exkl. „Aufholerregelung“)

Die obige Abbildung zeigt generell, dass sich die individuelle Gehaltsentwicklung der Lehrkräfte, d. h. die Gehaltskurve, unter den verschiedenen Systemen nach unten gesenkt hat. In Abhängigkeit des Eintrittszeitpunkts einer Lehrkraft in den Schuldienst wurde deren jährlicher Lohnaufstieg von den Systemwechseln wie folgt beeinflusst:

- Lehrkräfte, die heute um die 35 Jahre alt sind, begannen nach der Ausbildung zwischen 1998 und 2003 zu arbeiten und waren zunächst von der Absenkungsregelung 1999 bis 2006 „betroffen“ und danach vom Systemwechsel ab 2007. Sie profitierten nicht mehr von der „Aufholerregelung“.
- Lehrkräfte, die heute um die 45 Jahre alt sind, begannen zwischen 1988 und 1993 zu arbeiten. Ihre Löhne stiegen nach altem System vergleichsmässig stark in den Erfahrungsstufen an, waren aber von der Absenkungsregelung 1999 bis 2006 „betroffen“ und danach vom Systemwechsel ab 2007.
- Lehrkräfte, die heute um die 55 Jahre alt sind, begannen zwischen 1978 und 1983 zu arbeiten. Sie können bis zu ca. 30 Dienstjahre aufweisen und bewegten sich bereits vor der Absenkungsregelung ab 1999 bis 2006 in einer Zone entschleunigten Stufenaufstieges und nahe beim Maximum. Sie sind deswegen auch am wenigsten von den Systemwechseln „betroffen“.

Damit wird ersichtlich, dass sich vor allem für die 30- bis ca. 55-jährigen Lehrkräfte und Schulleitungen die Änderungen im Gehaltssystem negativ auf ihre Gehaltsentwicklung ausgewirkt haben. Zudem hat die Änderung des Gehaltssystems im Jahre 2007 dazu geführt, dass jüngere und ältere Lehrpersonen die gleiche Gehaltsentwicklung haben; dies im Gegensatz zur früheren Gehaltskurve.

ve, welche jüngeren Lehrpersonen eine grössere Gehaltsentwicklung als älteren ermöglichte. Dieser Wechsel im Gehaltsentwicklungssystem wird von jungen Lehrpersonen als Nachteil empfunden. Die lineare Lohnkurve entspricht auch nicht den ansonsten im privaten und öffentlichen Bereich üblichen degressiven Gehaltskurven.

#### 4.3.1.1 Ungenügende Mittel für den individuellen Gehaltsaufstieg

Die jährliche individuelle Gehaltsentwicklung der Lehrkräfte wird nicht nur durch die Art und Weise ihres Verlaufs beeinflusst, d. h. durch die jeweilige Gehaltskurve, sondern auch durch den Umfang der für die Gehaltsaufstiege zur Verfügung stehenden Mittel. Ab 1994 wurde die Sanierung der Kantonsfinanzen vor den personalpolitischen Zielen prioritär behandelt.

Für individuelle Lohnaufstiege (gilt auch für das Kantonspersonal) standen in den Jahren 1999 bis 2012 pro Jahr die folgenden Anteile der Gesamtlohnsumme zur Verfügung:

Jahr	Prozent der Lohnsumme für individuelle Lohnerhöhungen	Jahr	Prozent der Lohnsumme für individuelle Lohnerhöhungen
1999	1.57%	2006	0.50%
2000	1.00%	2007	1.00% (2 Gehaltsstufen)
2001	1.10%	2008	1.00% (2 Gehaltsstufen)
2002	1.50%	2009	0.00% (0 Gehaltsstufen)
2003	0.50%	2010	0.70% (1 Gehaltsstufe)
2004	0.50%	2011	1.0% plus 0.1% (2 Gehaltsstufen plus 2 zusätzliche Stufen für Lehrkräfte mit 1 bis 7 Berufserfahrungsjahren und 1 zusätzliche für Lehrkräfte mit bis zu 12 Berufserfahrungsjahren)
2005	0.50%	2012	0.9% plus 0.2% für Korrekturen (2 Gehaltsstufen plus 2 zusätzliche Stufen für Lehrkräfte mit 1 bis 6 Berufserfahrungsjahren und 1 zusätzliche für Lehrkräfte mit bis zu 12 Berufserfahrungsjahren)

Tabelle 3: Prozent der Lohnsumme für individuelle Lohnerhöhungen in den Jahren 1999 bis 2012

Da der volle Lohnaufstieg gemäss LAD mehr Mittel als die zur Verfügung stehenden in Anspruch genommen hätte, wurde er 1999 – wie bereits in Kapitel 4.2.3 beschrieben – mehrfach reduziert und die effektive Gehaltsentwicklung der Lehrerschaft fiel massiv geringer aus, als ursprünglich festgelegt worden war.

#### 4.3.1.2 Rückstand beim Teuerungsausgleich

Nebst der ungenügenden individuellen Gehaltsaufstiege waren in der Vergangenheit auch die generellen Gehaltsaufstiege (Teuerungsausgleich) wenig attraktiv. Rund 20 Prozent der Lehrpersonen und Schulleitungen beziehen heute das Maximalgehalt ihrer Gehaltsklasse und können damit „nur“ noch vom Teuerungsausgleich profitieren. Als Folge der finanziellen Situation des Kantons Bern und der erforderlichen Sanierungsmassnahmen konnte die Teuerung seit dem Jahr 1993 selten voll ausgeglichen werden, was zur Folge hat, dass der Rückstand des kantonalen Teuerungsausgleichs im Vergleich zur schweizerischen Teuerungsentwicklung seit 1993 6.0% beträgt (Stand Dezember 2011).

### 4.3.1.3 Gehaltsvergleiche

Als Folge der Analyse „Wo drückt der Schuh?“ wurden 2009/2010 in einer weiteren Studie im Auftrag der Erziehungsdirektion die Gehälter der bernischen Lehrpersonen und Schulleitungen mit jenen in umliegenden oder von der Grösse her vergleichbaren Kantonen verglichen. Der Vergleich bezog sich generell auf die Gehälter der Lehrpersonen und Schulleitungen und auf die Gehaltsentwicklung im Kanton Bern.

Die Resultate dieser Studie haben u. a. gezeigt, dass im interkantonalen Vergleich zwar auch die bernischen Grundlöhne eher tief sind, vor allem jedoch die Löhne nach einigen Jahren Berufserfahrung. Diese sind im interkantonalen Vergleich nicht mehr konkurrenzfähig und die Gehaltskurve verläuft insbesondere im Bereich der Lebensalter 24 bis ca. 54 Jahre im Vergleich zur Marktkurve flach. Die Lehrkräfte und Schulleitungen in diesem Alterssegment weisen einen grossen Rückstand zum Arbeitsmarkt auf; die Gehaltskurve zeigt eine „Delle“. Dies illustriert die folgende Grafik am Beispiel der Funktion Lehrer/in Primarschule:

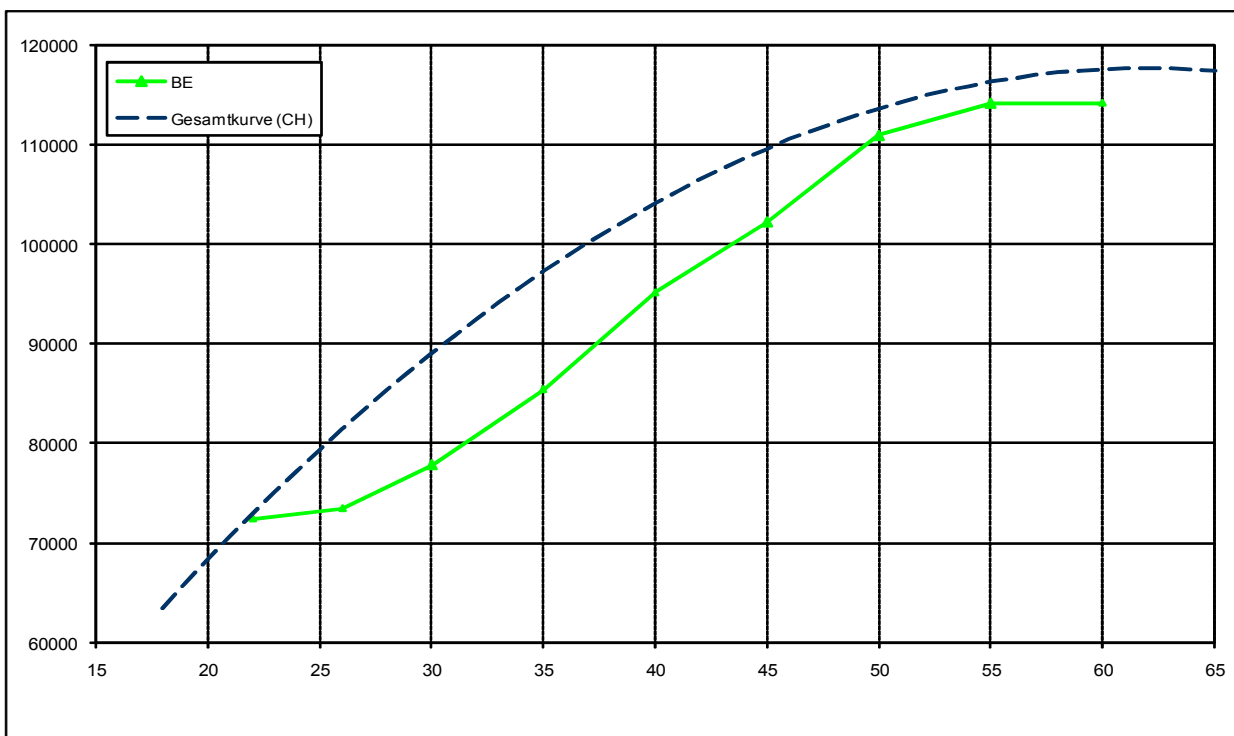


Abbildung 2: Vergleich Gehaltsentwicklung für die Funktion der Primarlehrkraft Kanton Bern – Gesamtkurve CH (Quelle: Lohnvergleich Persuisse)

Weiter zeigt die von LCH an PriceWaterhouseCoopers (PWC) in Auftrag gegebene und im Juni 2010 erschienene Lohnvergleichs-Studie<sup>2</sup> mit der Privatwirtschaft und dem öffentlichen Sektor (Bund, Kanton, bundesnahe Unternehmen), dass die Löhne der Lehrkräfte im Vergleich zu anderen Berufsleuten mit gleichwertiger Ausbildung und vergleichbaren Arbeitsanforderungen in sämtlichen untersuchten Segmenten tiefer liegen. Die Studie kommt zum Schluss, dass die Löhne der Lehrpersonen einerseits nur bedingt anforderungs- und verantwortungsgerecht sind und andererseits aufgrund der ungenügenden Gehaltsentwicklung selbst bei marktüblichen Einstiegsgehältern nicht der Gehaltsentwicklung im Markt entsprechen. Auch wenn die Plausibilität der Resultate nicht vollumfänglich beurteilt werden kann, zeigt bzw. bestätigt auch dieser Lohnvergleich den bereits mit anderen Gehaltsvergleichen festgestellten Trend: Die Löhne der bernischen Lehrkräfte können mit jenen der Konkurrenz nur noch bedingt mithalten.

<sup>2</sup> Die Lohnangaben für die Lehrpersonen stammen aus dem Kanton Bern; die Marktdaten stammen, soweit möglich und wo angebracht, ebenfalls aus der Region Bern/Mittelland.

Dies verdeutlicht auch die Besoldungsstatistik 2011 von LCH. Der Kanton Bern liegt bei einem Vergleich der Jahresgrundlöhne der Primarlehrkräfte von verschiedenen Kantonen deutlich im hintersten Drittel. Die beiden nachfolgenden zwei Grafiken illustrieren dies anhand des Grundgehalts und dem entsprechenden Lohn nach 11 Dienstjahren. Auch hier wird deutlich, dass die Gehaltsentwicklung im Kanton Bern im interkantonalen Vergleich ungenügend ausfällt.

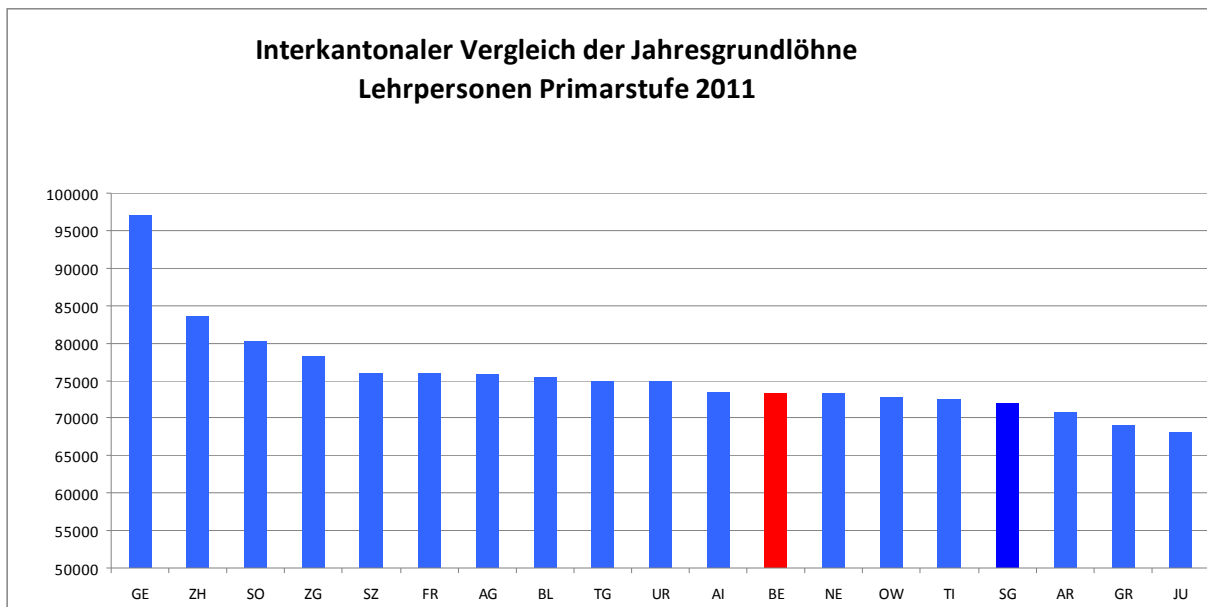


Abbildung 3: Interkantonaler Vergleich der Jahreslöhne beim Berufseinstieg – Lehrpersonen Primarstufe, 2011 (Quelle: LCH 2011)

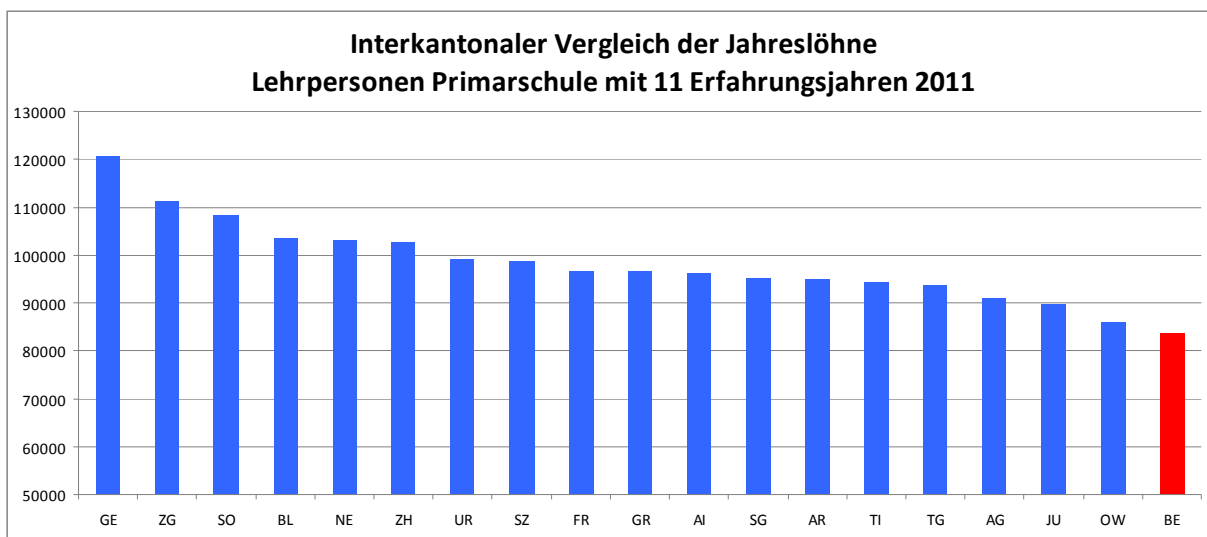


Abbildung 4: Interkantonaler Vergleich der Jahreslöhne mit 11 Erfahrungsjahren – Lehrpersonen Primarstufe, 2011 (Quelle: LCH 2011)

Bei den Lehrkräften an der Sekundarstufe I und an Berufsfachschulen liegt betreffend die Jahresgrundlöhne und Löhne nach 11 Dienstjahren ein ähnliches Bild wie bei den Primarlehrkräften vor. Bei den Lehrkräften für den Kindergarten und für Gymnasien befinden sich die Jahresgrundlöhne zwar im Mittelfeld und sind damit konkurrenzfähiger, jedoch sind auch bei diesen Lehrkräftekatgeorien die Löhne nach 11 Dienstjahren im interkantonalen Vergleich tief.

Grundsätzlich konkurrenzfähiger wäre die Höhe der bernischen Maximalgehälter. Diese liegen im Mittelfeld oder im vorderen Drittel. Aufgrund der ungenügenden Gehaltsentwicklung ist es jedoch zunehmend schwieriger, diese überhaupt zu erreichen.

#### 4.3.1.4 Fazit

Die Kombination der vorangehend beschriebenen Aspekte über mehrere Jahre hinweg zeigt gravierende Konsequenzen:

Die effektiv bezahlten Gehälter und insbesondere die Gehaltsentwicklungsperspektiven der Lehrkräfte und Schulleitungen, welche schon seit längerer Zeit im bernischen Schuldienst stehen, sind im Vergleich zum Konkurrenzumfeld wegen des ungenügenden Gehaltsaufstiegs kaum mehr konkurrenzfähig. Die Unzufriedenheit der Lehrkräfte und Schulleitungen mit ihrer Gehaltssituation hat sich deutlich manifestiert. Kritisch wird diese Tendenz aufgrund der drohenden Lehrerknappheit.

Weiter können Lehrpersonen und Schulleitungen mit dem heutigen System und Rhythmus der Gehaltsentwicklung im Laufe ihrer Berufskarriere das Maximum ihrer Gehaltsklasse nicht mehr erreichen. Bei gleichbleibender Entwicklung werden sie künftig mit einer Einstufung um die 50. Gehaltsstufe (von 77) pensioniert. Diese mässige Lohnentwicklung führt ausserdem dazu, dass die Rentenansprüche der Lehrkräfte lebenslang verhältnismässig niedrig ausfallen, obwohl diese Mitarbeiterkategorie relativ hohe Pensionskassenbeiträge (inkl. Sanierungsbeiträge) entrichten muss.

#### 4.4 *Änderungen im Gehaltssystem der Lehrkräfte und Schulleitungen*

Die bisherigen Ausführungen machen deutlich, dass aus personalpolitischer Sicht grundsätzliche Änderungen der künftigen Gehaltspolitik erforderlich sind. Es gilt, die Konkurrenzfähigkeit des Kantons Bern als Arbeitgeber auf dem Arbeitsmarkt in den nächsten Jahren wiederherzustellen und zu sichern; insbesondere auch mit Blick auf die Herausforderungen, die sich in absehbarer Zeit mit der demografischen Entwicklung (v. a. Lehrerknappheit) stellen werden. Angesichts der Vielzahl von betroffenen Lehrkräften und Schulleitungen sowie der finanziellen Dimension der Thematik müssen personalpolitisch wirksame Massnahmen definiert und mit den Gegebenheiten des finanzpolitischen Umfelds abgestimmt werden. Auf Basis einer diesbezüglichen Priorisierung werden für die Änderungen im Gehaltssystem die folgenden Schwerpunkte gesetzt:

1. In einem ersten Schritt wird für die Lehrkräfte und Schulleitungen ab 1. August 2014 im Gesetz der Anspruch auf einen jährlichen individuellen Gehaltsaufstieg verankert. Die Gehaltskurve verläuft künftig (wieder) degressiv und das Maximalgehalt kann nach 27 Jahren anrechenbarer Berufserfahrung erreicht werden.
2. In einem weiteren Schritt ist vorgesehen, die Lehrkräfte und Schulleitungen ab 2015 schrittweise – wenn möglich innert zehn Jahren – auf die neue Gehaltskurve zu überführen (so genannter zusätzlicher individueller Gehaltsaufstieg). Damit könnte der Rückstand zu den Löhnen des Arbeitsmarkts („Delle“) aufgehoben bzw. vermindert werden. Konkret erfolgt eine Annäherung an die Gehälter anderer Kantone (z. B. Solothurn; Basel-Stadt) bzw. teilweise sogar deren Überholung (z. B. Luzern; Aargau). Erhöht werden damit auch die „Lebenslöhne“. Angesichts der zurzeit schwierigen finanzpolitischen Lage des Kantons Bern wird diese Korrektur nicht im Gesetz fixiert, sondern der Regierungsrat mit einer „Kann-Formulierung“ beauftragt, jährlich und mit Blick auf die finanziellen Möglichkeiten, die ihm der Grosse Rat zur Verfügung stellt, zu beschliessen, ob und in welchem Umfang Korrekturmassnahmen vorgenommen werden.

Auf eine generelle Erhöhung aller Grundgehälter wird verzichtet. Dies, weil das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer solchen Massnahme gering ist und sich im Rahmen der Analysen gezeigt hat, dass Handlungsbedarf vor allem bei der Gehaltsentwicklung besteht. Nachfolgend werden die beiden Schwerpunkte näher erläutert.

##### 4.4.1 Verankerung des Anspruchs auf einen jährlichen Gehaltsaufstieg

Das geltende System sieht keinen Anspruch auf einen jährlichen Gehaltsaufstieg vor. Künftig soll dieser wieder verankert werden. Dies hat folgende Vorteile:

Ein Leistungslohnsystem liegt im Bereich der Lehrerschaft nicht vor bzw. soll auch nicht eingeführt werden (vgl. Ausführungen in Kapitel 2.2.1). Durch die Verankerung des Anspruchs und die Fest-

legung, wie der Gehaltsaufstieg künftig verlaufen soll, wird damit die Gehaltsentwicklung für die Lehrerschaft verlässlich und nachvollziehbar. Es werden Sicherheit und Perspektiven geboten, was auch zur Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Kantons als Arbeitgeber beitragen kann und der erschwerten Stellenbesetzung entgegenwirkt. Es wird zudem dem Umstand Rechnung getragen, dass die Anzahl Laufbahnmöglichkeiten innerhalb des Schuldienstes, welche sich auch finanziell auswirken können, beschränkt sind. Weiter profitiert der Kanton als Arbeitgeber von der beruflichen Erfahrung der Lehrkräfte und Schulleitungen. Mit einer verlässlichen Gehaltsentwicklung wird sie entsprechend honoriert und Wertschätzung gegenüber den Mitarbeitenden gezeigt.

Weiter wird eine degressiv verlaufende Gehaltskurve festgelegt. Konkret heisst dies, dass die Gehaltskurve im ersten Teil des Berufslebens steiler ansteigt und später abflacht. Dadurch wird das Gehalt von Lehrpersonen und Schulleitungen mit geringerer Berufserfahrung und damit in der Regel auch von jüngeren Personen stärker erhöht als dasjenige von Personen mit mehr Berufserfahrung. Eine degressiv verlaufende Gehaltskurve hat verschiedene Vorzüge: Einerseits eignet sie sich grundsätzlich besser für Lohnsysteme, welche eher starr und an Laufbahn und Dienstalter orientiert sind und nicht über eine lohnwirksame Leistungsbeurteilung verfügen. Dies trifft auf das bernische Gehaltssystem für Lehrkräfte und Schulleitungen zu. Andererseits steigert die degressiv verlaufende Gehaltsentwicklung die Attraktivität des Arbeitsmarkts „Schule“ für jüngere Personen und wirkt damit auch der Abwanderung entgegen. Sie kann ausserdem damit begründet werden, dass jüngere Lehrpersonen durch Familiengründung einen erhöhten Finanzbedarf haben. Etwas abgegolten wird damit auch der grössere Arbeitsaufwand zu Beginn der beruflichen Karriere. Von Vorteil ist sie zudem in Bezug zu einer Pensionskasse mit Beitragsprimat (Umsetzung Projekt Futura). Eine degressive Gehaltskurve ermöglicht jüngeren Lehrkräften und Schulleitungen, rascher mehr zu sparen. Konkret ist künftig folgende individuelle Gehaltsentwicklung vorgesehen:

- Vom 1. bis und mit 8. Jahr anrechenbarer Berufserfahrung: jährlich je 4 Gehaltsstufen
- Vom 9. bis und mit 16. Jahr anrechenbarer Berufserfahrung: jährlich je 3 Gehaltsstufen
- ab dem 17. Jahr anrechenbarer Berufserfahrung bis zum Erreichen des für die Funktion vorgesehenen Maximalgehalts: jährlich je 2 Gehaltsstufen

Die nachfolgende Grafik illustriert den Verlauf des neuen individuellen Gehaltsaufstiegs:

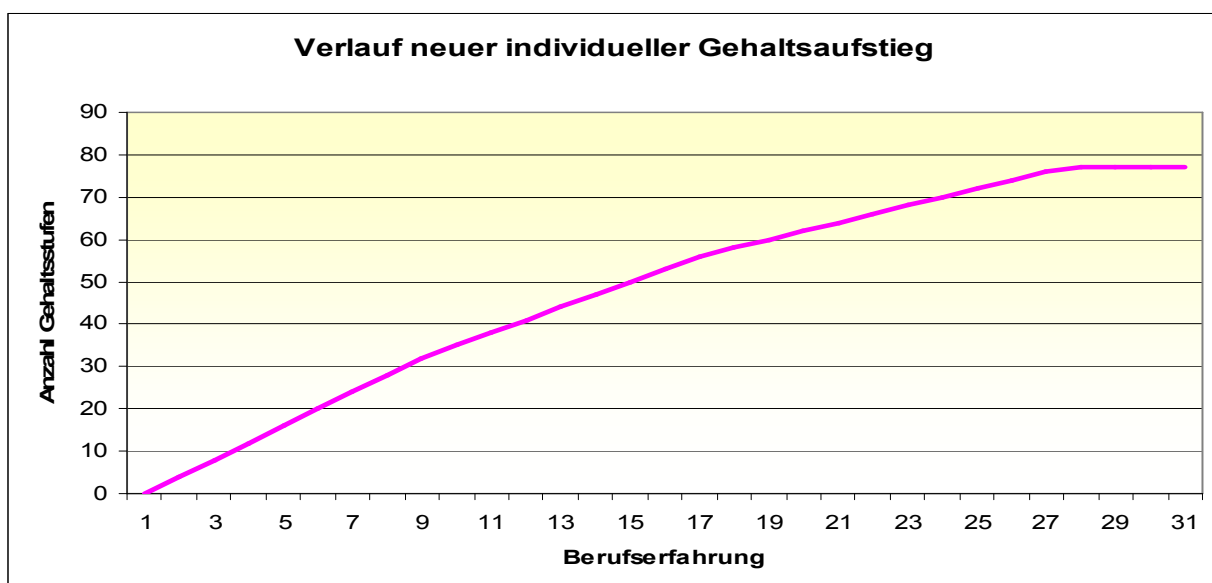


Abbildung 5: Verlauf des neuen individuellen Gehaltsaufstiegs („Neue Gehaltskurve“)

Durch die Vorgabe eines verbindlichen jährlichen individuellen Gehaltsaufstiegs und der Definition, wie gross der individuelle Gehaltsaufstieg jährlich ausfallen soll, wird auch die Zeitdauer bis zum

Erreichen des Maximalgehalts definiert: Lehrkräfte und Schulleitungen, welche per 1. August 2014 ohne Berufserfahrung in den Schuldienst eintreten und keinen Abzug vom Grundgehalt aufgrund fehlender Ausbildungsanforderungen haben, können dieses nach 27 Jahren anerkannter Berufserfahrung erreichen. Da das Gehaltssystem der Lehrkräfte 77 Gehaltsstufen beinhaltet, werden Personen im 27. Berufserfahrungsjahr nur noch eine Gehaltsstufe erhalten. Diejenigen Personen, welche bereits im Schuldienst stehen, erreichen das Maximalgehalt jedoch noch nicht nach 27 Jahren anerkannter Berufserfahrung, solange die Überführung auf die neue Gehaltskurve nicht abgeschlossen ist. Dies hängt mit dem aktuellen Verlauf der Gehaltskurve, d. h. mit dem in den letzten Jahren aufgelaufenen Lohnrückstand, zusammen, welcher nur durch eine Überführung auf die neue Gehaltskurve aufgeholt werden könnte (vgl. nachfolgendes Kapitel 4.4.2). Mit einer Dauer von 27 Jahren bis zum Erreichen des Maximalgehalts liegt der Kanton Bern im interkantonalen Vergleich im Mittelfeld (ähnlich wie z. B. die Kantone Luzern und Waadt [vgl. LCH Besoldungsstatistik 2011]). Andere Kantone verfügen über eine kürzere Dauer (z. B. Solothurn; Freiburg). Zum Teil ist in diesen Fällen auch das Maximalgehalt tiefer als dasjenige im Kanton Bern. In anderen Kantonen dauert es länger als in Bern, bis das Maximalgehalt erreicht wird (z. B. Aargau; Baselstadt, Zürich [vgl. LCH Besoldungsstatistik 2011]).

Für die Umsetzung des künftigen individuellen Gehaltsaufstiegs sind rund 1.3% der Lohnsumme der Lehrkräfte erforderlich. Dieser Mittelbedarf kann sich – je nach Altersstruktur der Lehrerschaft – jährlich leicht verändern (betreffend Finanzierung vgl. Kapitel 4.5).

#### 4.4.2 Überführung der Lehrkräfte und Schulleitungen auf die neue Gehaltskurve

Ziel ist, die Lehrkräfte und Schulleitungen von der bisherigen in die neue und höhere Gehaltskurve zu überführen (sogenannt zusätzlicher individueller Gehaltsaufstieg). Der beschriebene flache Verlauf der Gehaltskurve gegenüber der Marktkurve („Delle“) wird damit ausgeglichen bzw. der Rückstand aufgehoben.

Der Ausgleich des Rückstandes erfordert zusätzliche Mittel im Umfang von rund 6% der Lohnsumme der Lehrkräfte (entspricht rund CHF 90 Mio.). Wie vorangehend bereits erwähnt, wird diese Korrektur nicht im Gesetz fixiert, sondern der Regierungsrat beauftragt, jährlich und mit Blick auf die finanziellen Möglichkeiten, die ihm der Grosse Rat zur Verfügung stellt, zu beschliessen, ob und in welchem Umfang Korrekturmassnahmen vorgenommen werden.

Bezüglich des Vollzugs der Überführung bestehen demnach verschiedene Möglichkeiten: Ziel ist, diese wenn möglich innert zehn Jahren zu vollziehen. Betreffend die zeitliche Festlegung der Überführungsschritte ist das Inkraftsetzungsdatum des revidierten Gesetzes vom 14. Dezember 2005 über die bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVKG; BSG 430.261) zu beachten. Im Rahmen des Projekts Futura wird dieses zurzeit überarbeitet. Der Grund für diese zeitliche Abhängigkeit besteht in den finanziellen Auswirkungen von jährlichen Gehaltserhöhungen. Im heutigen Leistungsprimat müssen bei jeder Gehaltserhöhung im ersten Jahr Verdiensterhöhungsbeiträge an die Pensionskasse entrichtet werden. Im Beitragsprimat fallen Verdiensterhöhungsbeiträge weg.

### 4.5 Vergleichbare Anpassungen beim Kantonspersonal

#### 4.5.1 Einleitung

Die Situation für das Kantonspersonal ist vergleichbar mit derjenigen der Lehrkräfte. Seit der Einführung des neuen Gehaltssystems im Jahr 1997 standen beim Kantonspersonal durchschnittlich nur 0.80% der Lohnsumme statt der erforderlichen 1.5% für individuelle Lohnanpassungen zur Verfügung. Zusammen mit den Beschränkungen beim Teuerungsausgleich hat dies dazu geführt, dass sich die Konkurrenzfähigkeit des Kantons Bern in den letzten Jahren stark verschlechtert hat. Die Rückstände zum relevanten Arbeitsmarkt sind vergleichbar mit der Situation bei den Lehrkräften, so dass Anpassungen im gleichen Umfang nötig sind. Dies betrifft sowohl den künftigen Gehaltsaufstieg als auch die Angleichung an die Gehälter des Arbeitsmarkts im Rahmen einer Überführung. Nachfolgend werden die Ausgangslage und Begründung der notwendigen Anpassungen

für das Kantonspersonal dargestellt, wobei wo möglich auf Wiederholungen zu den vorangehenden Ausführungen verzichtet wird.

#### 4.5.2 Gehaltssystem Kantonspersonal

Das Gehaltssystem für das Kantonspersonal (BEREBE) wurde 1997 eingeführt. Es besteht aus 30 Gehaltsklassen, die jeweils in einen Grundlohn von 100% und einen individuellen Gehaltsbestandteil von maximal 60% des Grundlohnes aufgeteilt sind. Beim bestehenden Ein-Klassen-System sind die rund 500 Funktionen mit Hilfe einer Arbeitsbewertung einer Gehaltsklasse zugewiesen worden. Die Gehaltsentwicklung erfolgt innerhalb der gleichen Klasse individuell auf Grund der Resultate einer Leistungs- und Verhaltensbeurteilung über die Anrechnung von Gehaltsstufen im Rahmen des erwähnten Gehaltsbestandteils von maximal 60%. Jährlich können 0 bis maximal 10 Stufen angerechnet werden, das Maximalgehalt liegt auf der Stufe 80. Dieser individuelle Gehaltsaufstieg führt zusammen mit weiteren Faktoren dazu, dass die Einstufungen der Mitarbeitenden bei gleichem Alter stark variieren können und damit der Gehaltsaufstieg, im Gegensatz zum System der Lehrkräfte, nicht auf einer für praktisch alle Anstellungen vergleichbaren Gehaltskurve verläuft.

Bei der Einführung des BEREBE-Systems war der individuelle Gehaltsbestandteil in 40 Gehaltsstufen à 1.5% des Grundlohnes aufgeteilt. Der Aufstieg bis zur 24. Gehaltsstufe war bei guten Leistungen im Sinne eines Erfahrungsaufstiegs garantiert. Mit der 2005 erfolgten Änderung des Gehaltssystems wurden die Anzahl der Gehaltsstufen auf 80 Stufen erhöht und gleichzeitig die Stufenabstände auf 0.75% halbiert. Damit sollte eine feinere Verteilung der beschränkten Mittel ermöglicht werden. Zudem wurde der Erfahrungsaufstieg abgeschafft.

Neben den Funktionen mit Leistungsaufstieg gibt es auch Funktionen, deren Gehaltsaufstieg – wie bei den Lehrkräften – ohne Leistungs- und Verhaltensbeurteilung festgelegt wird (z. B. Richterinnen und Richter, Professorinnen und Professoren, Pfarrerinnen und Pfarrer). Es sind dies rund 16% der Stellen.

#### 4.5.3 Gründe für Lohnanpassungen beim Kantonspersonal

In der Personalbefragung von 2009 wurde, wie bereits bei früheren Befragungen, das Gehaltssystem mit Fragen zur Lohnsituation am kritischsten beurteilt. Die Mitarbeitenden sind der Ansicht, dass ihre Leistungen nicht angemessen honoriert werden und Leistungsträger nicht genug gefördert werden können. Generell wurden die Löhne als nicht konkurrenzfähig beurteilt. Grundsätzlich kritisiert wird auch, dass entgegen den erfolgten Zusicherungen, wonach das Gehaltssystem BEREBE keine Sparmassnahme, sondern die konsequente Umsetzung des Leistungslohnprinzips sei, die in Aussicht gestellten finanziellen Mittel für den individuellen Gehaltsaufstieg nicht zur Verfügung gestellt wurden.

Im Folgenden wird darauf eingegangen, welche Gründe zu dieser kritischen Beurteilung geführt haben.

##### 4.5.3.1 Gehaltsentwicklung in den letzten Jahren

Betreffend die Gehaltsentwicklung liegen beim Kantonspersonal ähnliche Faktoren wie bei der Lehrerschaft vor, welche die Konkurrenzfähigkeit der Löhne beeinträchtigen:

###### a. Ungenügende Mittel für den Leistungsaufstieg

Analog zum Bereich der Lehrkräfte war bei der Einführung des Gehaltssystems BEREBE beabsichtigt, dass jährlich 1.5% der Gehaltssumme für den individuellen Gehaltsaufstieg zur Verfügung gestellt werden. Damit hätten Leistungen spürbar honoriert werden können und für Mitarbeitende mit guten und sehr guten Leistungen wäre das Erreichen des Maximums einer Gehaltsklasse möglich gewesen. Bedingt durch die Sanierung der Kantonsfinanzen wurden die Mittel für den Ge-

haltsaufstieg jedoch deutlich gekürzt: Aufsummiert über die letzten rund 15 Jahre sind 10% weniger Mittel eingesetzt worden als ursprünglich vorgesehen war. Von diesen Einschränkungen waren stark auch Leistungsträgerinnen und -träger mit hervorragenden Leistungen betroffen. In der folgenden Tabelle ist der durchschnittliche Aufstieg aller Mitarbeitenden mit Leistungsaufstieg dargestellt:

Jahr	Anteil der Lohnsumme für individuelle Gehaltserhöhungen in %	Durchschnittliche Erhöhung für das Kantonspersonal (Anzahl Leistungsstufen im jeweiligen Jahr)
2007	1%	1.75 Gehaltsstufen
2008	1%	1.82 Gehaltsstufen
2009	0%	---
2010	0.5%	1.27 Gehaltsstufen
2011	1% + 0.1% Spezialmassnahme	1.86 Gehaltsstufen
2012	0.9% + 0.2% für Korrekturen	Noch nicht bekannt

Tabelle 4: Durchschnittlicher Gehaltsaufstieg aller Mitarbeitenden mit Leistungsaufstieg 2007 - 2012

Die ungenügenden Mittel für den Gehaltsaufstieg zeigen sich nicht nur bei einem Vergleich mit jenen 1.5% der Gehaltssumme, welche bei der Entwicklung von BEREBE dem Lohnsystem zugrunde gelegt wurden. Auch beim Vergleich des Gehaltsaufstiegs des Kantons Bern mit dem der Bundesverwaltung – dem wichtigsten Konkurrenten auf dem Platz Bern – werden grosse Unterschiede deutlich: Bundesangestellte erhalten für sehr gute bis herausragende Qualifikationen aus dem Mitarbeitendengespräch eine rund doppelt so hohe Lohnerhöhung wie Kantonsangestellte. Hinzu kommt, dass in der Bundesverwaltung je nach Qualifikation ein Anspruch auf eine bestimmte Lohnerhöhung besteht, während in der Berner Kantonsverwaltung selbst Mitarbeitende mit der höchsten Qualifikationsstufe bei einer Lohnrunde leer ausgehen können. In der Konsequenz führt dies dazu, dass es wie bei der Lehrerschaft mit dem bisherigen Gehaltsaufstieg auch für Kantonsangestellte mit Leistungsaufstieg praktisch ausgeschlossen, das Maximum der Gehaltsklassen im Verlaufe der Karriere erreichen zu können. Aktuell sind nur rund 2% der Mitarbeitenden auf dem Maximum, d. h. in der Gehaltsstufe 80 eingestuft (beim Bund sind es zum Vergleich rund 50%).

#### b. Rückstand beim Teuerungsausgleich

Der unvollständige Ausgleich der Teuerung seit 1993 betrifft die Lehrkräfte und das Kantonspersonal gleichermassen.

#### 4.5.3.2 Gehaltsvergleiche

Auch im Vergleich zum Arbeitsmarkt sind die Löhne der Kantonsangestellten nicht mehr konkurrenzfähig. Im Unterschied zu den Lehrkräften ist es aber schwieriger, den Rückstand klar zu beziffern.

Die nachfolgende Grafik zeigt für einige repräsentative Funktionen die Lohnrückstände zu den Kantonen der deutschen Schweiz. Daraus wird deutlich, dass die Rückstände zu den übrigen Kantonen von Funktion zu Funktion verschieden sind. Gewisse Differenzen zwischen den Funktionen – beispielsweise Polizist/in zu Sekretär/in – sind u. a. eine Folge der unterschiedlichen Altersstruktur in den betreffenden Funktionen; so werden z. B. für den/die Polizist/in der Lohn mit 32 Jahren verglichen während für die Sekretär/innen der Medianlohn für das Alter 44 dargestellt ist.

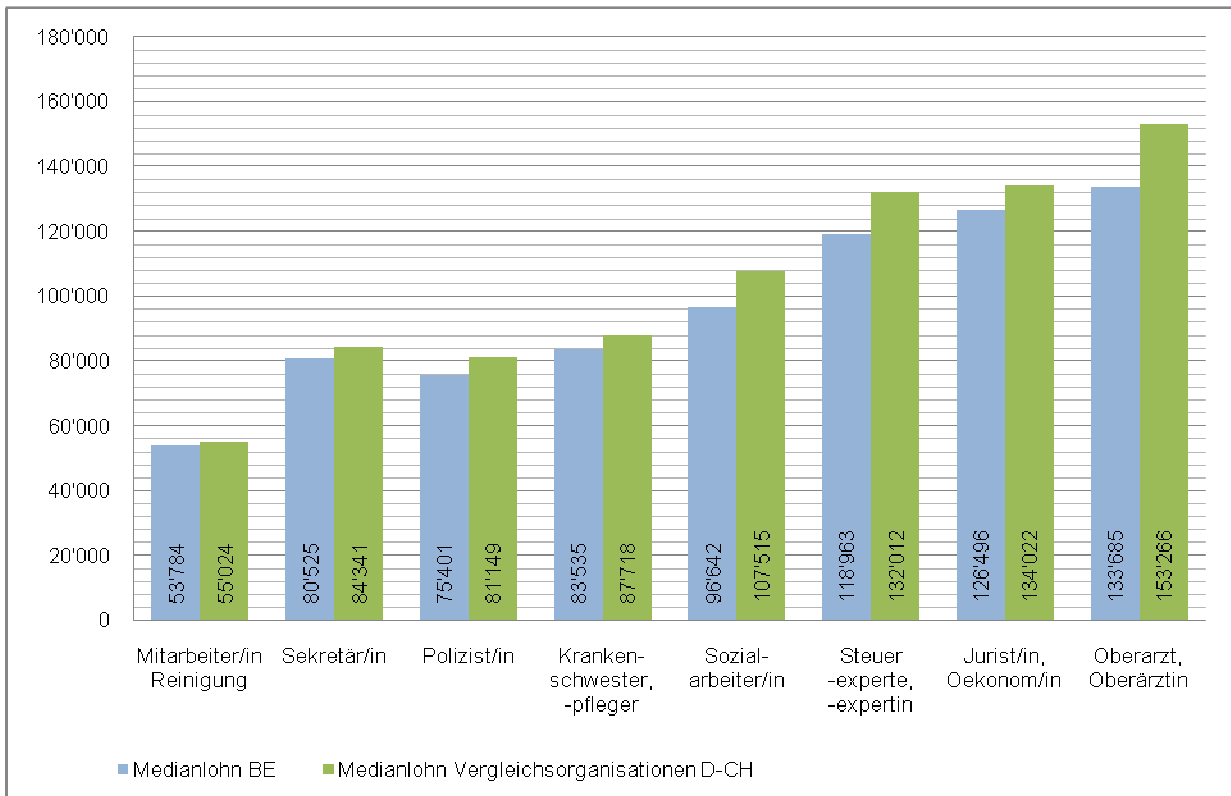


Abbildung 6: Löhne zu acht Funktionen; Kanton Bern im Vergleich zu den Kantonen der deutschen Schweiz (Quelle: Lohnvergleich Persuisse)

Nebst den umliegenden Kantonen und andere Hochschulkantone gehören zum relevanten Arbeitsmarkt ausserdem der Bund sowie grosse Firmen, insbesondere im Dienstleistungsbereich, dazu. Wie sich im Rahmen von Rekrutierungsbemühungen regelmässig zeigt, liegt zu diesen Organisationen teilweise ein erheblicher Rückstand beim Lohnniveau vor.

Die grössten Rückstände zum Arbeitsmarkt bestehen wie bei den Lehrkräften oft bei jüngeren Mitarbeitenden, die seit 1997 eingetreten sind und seither – finanzpolitisch bedingt – nur einen geringen individuellen Gehaltsaufstieg erzielen konnten. Besonders stark betroffen ist das Segment der 30- bis 45-jährigen Mitarbeitenden. Wesentlich verstärkend kommt dazu, dass bei anderen Arbeitgebern der Lohnzuwachs in den ersten Berufsjahren am grössten ist, während die Gehaltskurve beim Kantonspersonal diesbezüglich sehr flach verläuft.

Im erwähnten Segment besteht beim Kantonspersonal, gleich wie bei den Lehrkräften, eine „Delte“. Obschon der Kanton Bern für Einsteigerinnen und Einsteiger nach einer Berufsausbildung grundsätzlich konkurrenzfähige Löhne ausrichtet, führt der gegenwärtige Gehaltsaufstieg dazu, dass bereits nach wenigen Jahren im Konkurrenzvergleich ein grosser Lohnrückstand besteht. Die Rückstände bei Mitarbeitenden mit einigen Jahren Berufserfahrung sind besonders kritisch, da der Kanton bei vielen Berufen in direkter Konkurrenz mit anderen Arbeitgebern auf dem Platz Bern steht. Andererseits ist es für den Kanton schwierig, Mitarbeitende mit Erfahrung anzuwerben. Bei älteren Mitarbeitenden, die noch unter dem Gehaltssystem vor BEREBE (mit einem weitgehend automatisch erfolgenden Gehaltsaufstieg) angestellt wurden, sind die Rückstände zum Arbeitsmarkt deutlich geringer.

Die folgende Grafik zeigt das Problem bei den 30- bis 45-jährigen Kantonsangestellten im Vergleich mit der durchschnittlichen Gehaltskurve der übrigen Kantone der deutschen Schweiz. Die Kurve verläuft praktisch identisch wie bei den Lehrkräften. Ohne Korrekturen beim Gehaltsaufstieg wird die bernische Lohnkurve (grüne Kurve gemäss Abbildung 7 auf zu tiefem Niveau in die Zukunft fortgesetzt, was schliesslich zu einer durchgängigen Absenkung der Löhne in allen Alterssegmenten bzw. zu einer Bernerkurve auf wesentlich tieferem Niveau als die Marktkurve führen wird.

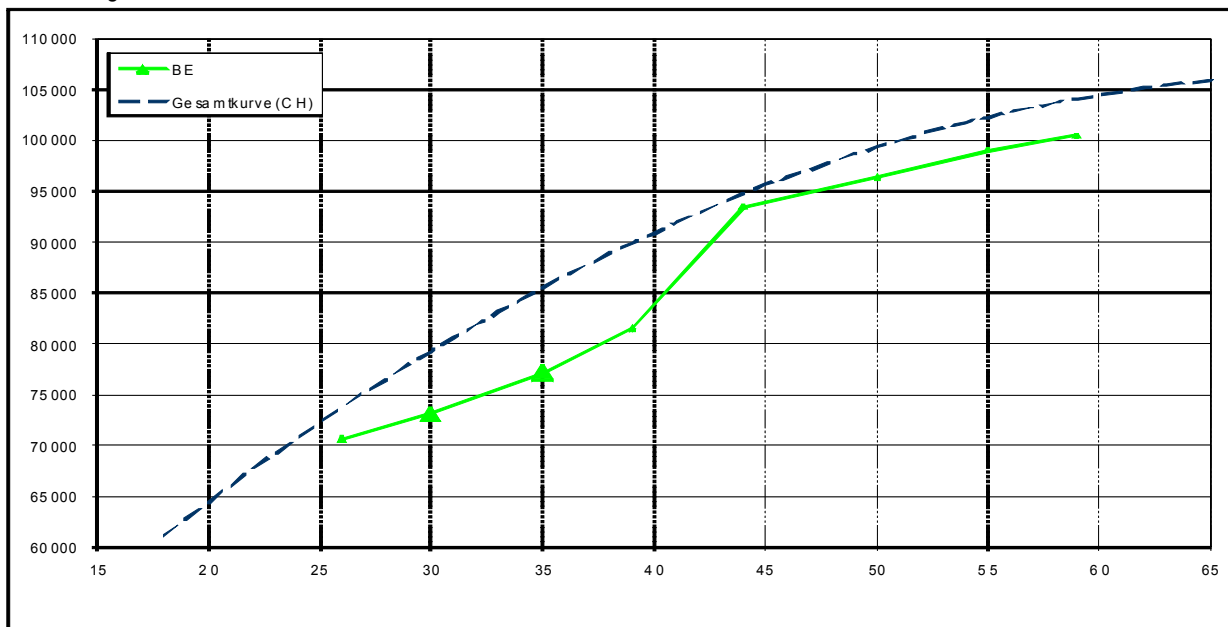


Abbildung 7: Vergleich Gehaltsentwicklung Kantonspersonal Kanton Bern – Gesamtkurve CH (Quelle: Lohnvergleich Persuisse)

#### 4.5.3.3 Fazit

Wie für die Lehrkräfte ist auch für das Kantonspersonal die individuelle Gehaltsentwicklung an das Konkurrenzumfeld anzugleichen. Mit einem dem Arbeitsmarkt angepassten Gehaltsaufstieg kann erreicht werden, dass sich künftig die Löhne auf dem Niveau anderer Arbeitgeber entwickeln und so in einigen Jahren nicht erneut vergleichbare Lohnprobleme entstehen. Zur Behebung der Lohnrückstände ist zudem – analog der Lehrkräfte – eine Korrektur der Löhne bestimmter Alterssegmente erforderlich. Dazu sind gleiche Mittel wie bei den Lehrkräften einzusetzen, d. h. 6% der Lohnsumme.

#### 4.5.4 Anpassungen beim Kantonspersonal

Der Gehaltsaufstieg für das Kantonspersonal soll weiterhin abhängig von einer Leistungs- und Verhaltensbeurteilung bleiben und für alle Mitarbeitenden individuell festgelegt werden. Im Unterschied zu den Lehrkräften ist es deshalb nicht sinnvoll und wäre systemwidrig, im Gesetz eine bestimmte Gehaltskurve festzuschreiben und so den Gehaltsaufstieg zu garantieren. Falls dem BEREBE-Gehaltssystem die erforderlichen Mittel zur Verfügung gestellt werden, wird dieses System funktionieren und längerfristig zu konkurrenzfähigen Löhnen führen können.

Die Gleichbehandlung mit den Lehrkräften muss jedoch gewährleistet werden. Der durchschnittliche Gehaltsaufstieg der Kantonsangestellten, die noch im Leistungsaufstieg stehen, soll vergleichbar mit dem gesicherten Aufstieg der Lehrerinnen und Lehrer sein. Dies bedeutet, dass auf Basis der für den individuellen Gehaltsaufstieg der Lehrkräfte erforderlichen Mittel jährlich diejenigen für den BEREBE-Gehaltsaufstieg berechnet werden. Der jährliche Mittelbedarf könnte sich hierbei bei beiden Personalkategorien je nach Altersstruktur verändern. Je nach Leistungen wird der Aufstieg bei gewissen Kantonsmitarbeitenden rascher, bei anderen langsamer verlaufen als bei den Lehrpersonen. Beim Kantonspersonal kann deshalb nicht garantiert werden, dass nach einer bestimmten Anzahl Dienstjahre das Maximum der Gehaltsklasse erreicht wird. Stehen aber für das Kantonspersonal gleich viele Mittel zur Verfügung wie für die Lehrerschaft, d. h. 1.7% der Lohnsumme (vgl. Abbildung 8), so kann das Maximum der Gehaltsklasse durch die meisten Mitarbeitenden im Verlaufe ihrer Karriere wieder erreicht werden; dies in vergleichbarer Weise wie bei den Lehrkräften, allerdings individuell abhängig von den erhaltenen Leistungs- und Verhaltensbeurteilungen.

Mit Mitteln von 1.7% könnten im Durchschnitt mit den Beurteilungen A++, A+ bzw. A folgende individuellen Lohnerhöhungen gewährt werden: A++ sechs Stufen, A+ vier Stufen und A zwei Stufen.

Zur Erreichung des Maximums der Gehaltsklasse in ca. 27 Jahren wie die Lehrerschaft wäre ein Aufstieg von durchschnittlich drei Stufen nötig, was Leistungen zwischen A+ und A erfordert.

#### 4.5.5 Einmalige Korrekturmassnahmen („Überführung“)

Wie bei den Lehrkräften sind die Rückstände bei 30- bis 45-jährigen Mitarbeitenden am grössten („Delle“). Insgesamt sind beim Kantonspersonal deshalb Korrekturen im gleichen Umfang wie bei den Lehrkräften nötig. In der Personalgesetzgebung wird vorgesehen, Mittel im gleichen Umfang für gezielte Korrekturen einzusetzen, d. h. als Zielgrösse 6% der Lohnsumme. Nach dem Einsatz dieser Mittel würden sich die Löhne des Kantonspersonals in etwa auf dem Niveau anderer Kantone bewegen. Analog dem Lehreranstellungsgesetz wird diese Korrektur nicht im Personalgesetz fixiert, sondern der Regierungsrat beauftragt, jährlich und mit Blick auf die finanziellen Möglichkeiten, die ihm der Grosse Rat zur Verfügung stellt, zu beschliessen, ob und in welchem Umfang Korrekturmassnahmen vorgenommen werden.

Da für das Kantonspersonal keine Gehaltskurve festgelegt ist und die Anzahl der Gehaltsstufen durch verschiedene Faktoren beeinflusst wird (z. B. Leistungen in den letzten Jahren, individuelle Berufsbiografie, beim Stellenantritt festgelegten Gehaltsstufen), sind die Korrekturen ebenfalls individuell umzusetzen. Diese müssen durch die Vorgesetzten und die dezentralen Personaldienste auf Grund der Personaldossiers vorgenommen werden. Zentral erfolgen die Zuteilung der Mittel und eine Kontrolle der Umsetzung.

#### 4.6 *Finanzierungsbedarf und Finanzierung der Änderungen im Bereich individueller Gehaltsaufstieg für Lehrkräfte und Kantonspersonal*

Für die Lehrkräfte werden zur Umsetzung des gesicherten jährlichen Gehaltsaufstiegs künftig rund 1.3% der Lohnsumme benötigt. Auf Grund der unterschiedlichen Personalstrukturen, v. a. dem Anteil Mitarbeitende im Maximum der Gehaltsklasse, sind beim Kantonspersonal für einen vergleichbaren, durchschnittlichen individuellen Gehaltsaufstieg jährlich künftig rund 1.7% der Lohnsumme einzusetzen. Die folgende Abbildung illustriert dies:

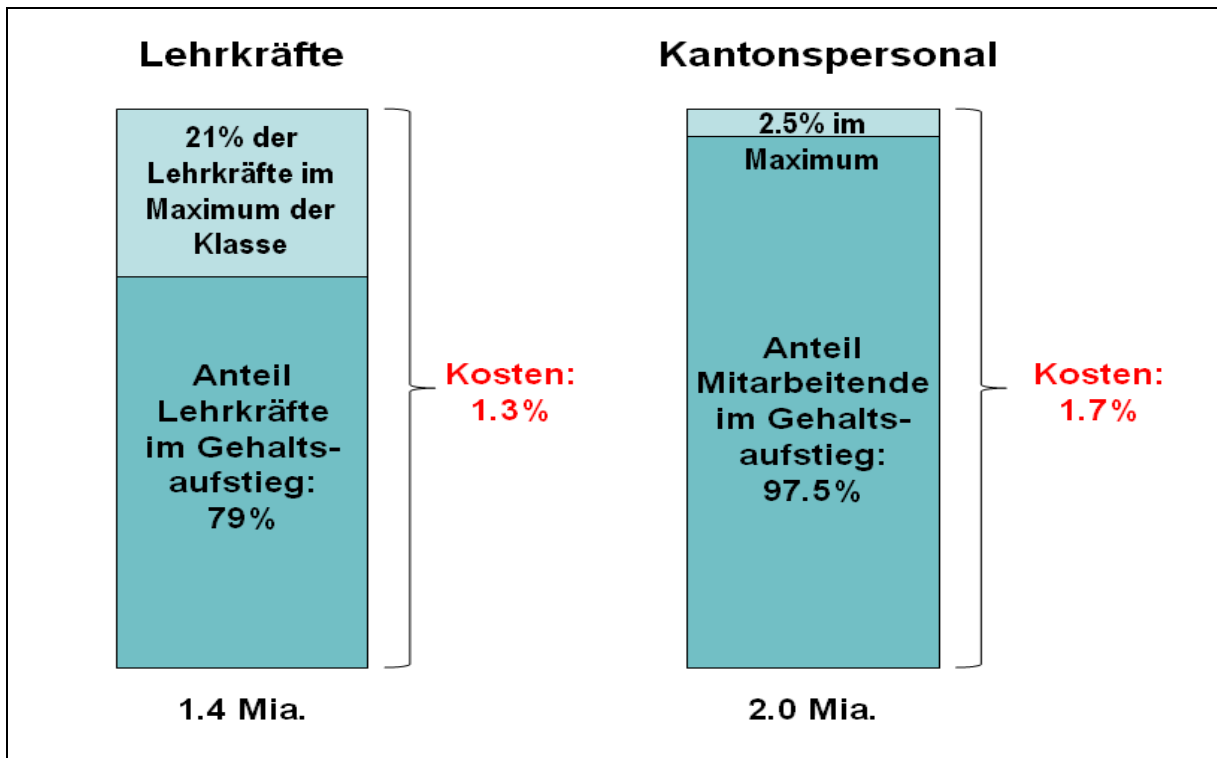


Abbildung 8: Kosten für den individuellen Gehaltsaufstieg der Lehrkräfte und des Kantonspersonals (Stand: 2010)

Daraus resultiert:

- **Finanzierungsbedarf:** Für die Umsetzung der neuen Vorgaben betreffend individueller Gehaltsaufstieg sind künftig Mittel für die Lehrkräfte und das Kantonspersonal zusammen von rund 1.5 bis 1.6% der Lohnsumme erforderlich (Wert abhängig von demografischer Struktur der Personalgruppen).
- **Finanzierung:** Im Voranschlag/Aufgaben- und Finanzplan 2013/2014-2016 sind für den individuellen und generellen Gehaltsaufstieg jeweils 1.5% der Lohnsumme eingestellt (Stand Januar 2012). In den vorliegenden Betrachtungen wird davon ausgegangen, dass jeweils rund 0.5% für den Teuerungsausgleich (genereller Gehaltsaufstieg) eingesetzt werden (die Auswirkungen von möglichen Teuerungsraten über 0.5% werden in den nachstehenden Berechnungen nicht abgebildet. Diese müssen in den Lohnverhandlungen mit den Sozialpartnern besprochen werden. Bei einer erheblichen Steigerung der Teuerung bleibt dem Regierungsrat die Möglichkeit, kurzfristige Anpassungen beim Ausgleich der Teuerung vorzunehmen).
- Zusätzlich zu den in den Planzahlen für den Gehaltsaufstieg der Lehrkräfte und des Kantonspersonals vorgesehenen Mitteln stehen ab 2015 durch die Elimination des Korrekturfaktors auch die Rotationsgewinne für den Gehaltsaufstieg zur Verfügung. Von Rotationsgewinn wird gesprochen, wenn eine Funktion durch Mitarbeitende besetzt wird, deren Lohnniveau tiefer ist als dasjenige der Vorgängerinnen und Vorgänger. Wird dieser Rotationsgewinn zu Gunsten einer Budgetverbesserung abgeschöpft und nicht in effektive Lohnmassnahmen investiert, sinkt trotz gleichbleibendem Personalbestand die Lohnsumme. Bisher wurden die Rotationsgewinne nicht für Lohnmassnahmen verwendet, da im Rahmen des Budgetierungsprozesses jeweils eine lineare Korrektur der Personalkosten nach unten erfolgt ist. Dabei handelt es sich um den sogenannten Korrekturfaktor, welcher jährlich vom Regierungsrat festgelegt wird. Dieser wird nun aber im laufenden Finanzplan ab 2012 schrittweise eliminiert. Ab 2015 werden deshalb die Rotationsgewinne vollumfänglich für Lohnmassnahmen verwendet werden können.

Im Bereich der Lehrkräfte nehmen die Rotationsgewinne aufgrund der steigenden Anzahl Pensionierungen in den folgenden Jahren zu: 2014 stehen rund CHF 4 Mio., 2015 CHF 12 Mio. und ab 2016 jährlich durchschnittlich CHF 17 Mio. (bzw. 1.2% der Lohnsumme) an Rotations-

gewinnen zur Verfügung. Beim Kantonspersonal wird mit Rotationsgewinnen von rund 0.5% der Lohnsumme bzw. durchschnittlich CHF 10 Mio. pro Jahr gerechnet.

Gesamthaft über beide Personalkategorien betrachtet kann in den kommenden Jahren somit mit durchschnittlichen Rotationsgewinnen von 0.7 bis 0.8% gerechnet werden. Zusammen mit einem Anteil der im Finanzplan eingestellten Mittel von aktuell 1.5% und bei einer angenommenen Teuerung von 0.5% kann damit der künftige individuelle Gehaltsaufstieg (Bedarf von 1.5 bis 1.6%) bereits finanziert werden. Die übrigen Anteile der im Finanzplan eingestellten 1.5% könnten für die Teuerung eingesetzt werden. Erwähnt sei dabei, dass der neue Gehaltsaufstieg bei den Lehrkräften und dem Kantonspersonal zwar einen Anspruch bezüglich des gesamthaften individuellen Gehaltsaufstiegs statuieren würde, der Grosse Rat bzw. der Regierungsrat jedoch weiterhin frei wären, die Mittel für den Teuerungsausgleich zu bewilligen bzw. diesen konkret festzulegen.

Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht diesen möglichen Finanzierungsmechanismus des künftigen individuellen Gehaltsaufstiegs mit den Rotationsgewinnen und den ordentlichen im Voranschlag/Aufgaben-Finanzplan 2013/2014-2016 eingestellten Mitteln. Für die Kostenschätzungen sind hierbei im Wesentlichen die folgenden Grundannahmen getroffen worden:

#### Generell:

- Es wird über die Jahre mit konstanten Zahlen gerechnet. Dies einerseits, um die Modellrechnung zweckmässig zu vereinfachen, andererseits in Unkenntnis hinreichend exakter Prognosewerte.
- Der Personalbestand bleibt konstant; Veränderungen der Altersstruktur, welche sich auf die Höhe der für den individuellen Gehaltsaufstieg benötigten Mittel auswirken, sind nicht berücksichtigt.
- Künftige personalpolitische Massnahmen (z. B. künftige Teuerungsausgleiche) werden nicht berücksichtigt.
- Der künftige individuelle Gehaltsaufstieg wird mittels Rotationsgewinnen und ordentlich budgetierte Mittel finanziert.
- Die Mittel für den Teuerungsausgleich werden nicht für den künftigen individuellen Gehaltsaufstieg eingesetzt.
- Kosten beinhalten auch Gemeindeanteile („Brutto-Sicht“).

#### Primatwechsel Pensionskassen:

- Überführung der beiden Pensionskassen BPK und BLVK vom Leistungs- in das Beitragsprimat per 1. Januar 2015.
- Kosten für das Jahr 2014 wurden entsprechend noch unter dem Leistungsprimat (inkl. den daraus resultierenden Verdiensterhöhungsbeiträge) berücksichtigt, Kosten ab 2015 unter Beitragsprimat.

#### Individueller Gehaltsaufstieg:

- Ordentlich budgetierte Mittel gemäss Voranschlag/Aufgaben- und Finanzplan 2013/2014-2016 für den individuellen und generellen Gehaltsaufstieg (beide Personalkategorien):
  - o 1.5% der Lohnsumme; 0.5% werden für den Teuerungsausgleich eingesetzt; 1% für den individuellen Gehaltsaufstieg.
  - o 1% der Lohnsumme für den individuellen Gehaltsaufstieg entspricht: CHF 34.3 Mio. (Stand 2011: 3.4 Mrd; beide Personalkategorien).

- Kosten neuer Gehaltsaufstieg: rund 1.5 bis 1.6% der Lohnsumme (beide Personalkategorien): CHF 52 Mio. (Stand 2011).
- Die Kosten für den individuellen Gehaltsaufstieg werden ab 1. Januar 2015 reduziert, da angenommen wird, dass der Primatwechsel bei den Pensionskassen vom Leistungs- ins Beitragsprimat erfolgt ist und demnach keine einmaligen Verdiensterhöhungsbeiträge mehr anfallen.

#### Rotationsgewinne:

- Lehrkräfte: rund CHF 16 bis 18 Mio.; Kantonspersonal: rund CHF 10 Mio.

	Leistungsprimat	Beitragsprimat										
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Kosten für zukünftigen individuellen Gehaltsaufstieg im jeweiligen Jahr	22.0	52.0	52.0	52.0	52.0	52.0	52.0	52.0	52.0	52.0	52.0	52.0
in Prozent des <u>heutigen</u> Personalaufwands	0.6%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
Rotationsgewinn	4.0	22.0	27.0	27.0	27.0	27.0	28.0	28.0	28.0	26.0	25.0	25.0
in Prozent des <u>heutigen</u> Personalaufwands	0.1%	0.6%	0.8%	0.8%	0.8%	0.8%	0.8%	0.8%	0.8%	0.8%	0.7%	0.7%
Fehlende Mittel nach Finanzierung des zukünftigen indiv. Gehaltsaufstiegs durch Rotationsgewinne	-18.0	-30.0	-25.0	-25.0	-25.0	-25.0	-24.0	-24.0	-24.0	-26.0	-27.0	-27.0
in Prozent des <u>heutigen</u> Personalaufwands	-0.5%	-0.9%	-0.7%	-0.7%	-0.7%	-0.7%	-0.7%	-0.7%	-0.7%	-0.7%	-0.8%	-0.8%
Ordentlich budgetierte Mittel im jeweiligen Jahr	18.0	35.0	35.0	35.0	35.0	35.0	35.0	35.0	35.0	35.0	35.0	35.0
in Prozent des <u>heutigen</u> Personalaufwands	0.5%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%
Nach Finanzierung des zukünftigen indiv. Gehaltsaufstiegs noch verfügbare Mittel	0.0	5.0	10.0	10.0	10.0	10.0	11.0	11.0	11.0	9.0	8.0	8.0
in Prozent des <u>heutigen</u> Personalaufwands	0.0%	0.1%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.2%	0.2%

Tabelle 5: Kosten individueller Gehaltsaufstieg in Mio. CHF für Lehrkräfte und Kantonsangestellte

Die Tabelle zeigt, dass der künftige individuelle Gehaltsaufstieg für die beiden Personalgruppen mittels der Rotationsgewinne und einem Anteil der aktuell im Voranschlag/Aufgaben- und Finanzplan 2013/2014-2016 eingestellten Mittel von 1.5% finanziert werden kann. Ebenfalls ersichtlich ist, dass nach der Finanzierung des individuellen Gehaltsaufstiegs noch Mittel verfügbar sind. Diese können für den Ausgleich der Teuerung und/oder gegebenenfalls für die Überführung der Lehrkräfte auf die Ziellohnkurve bzw. für die analogen Korrekturmassnahmen beim Kantonspersonal eingesetzt werden.

Im Jahr 2010 betrug der Personalaufwand (Sachgruppe 30) rund CHF 3.40 Milliarden. Im Finanzplan 2015 ist nach der vollständigen Eliminierung des Korrekturfaktors ein Personalaufwand von CHF 3.77 Mrd. (Sachgruppe 30) eingeplant. Die Umsetzung des künftigen individuellen Gehaltsaufstiegs (ohne allfälligen Teuerungsausgleich) kostet jährlich CHF 52 Mio. (vgl. Tabelle 5). Wie vorgängig erwähnt, kann ein grosser Teil der geplanten jährlichen Gehaltsaufstiege pro Jahr durch Rotationsgewinne finanziert werden. Nach Abzug der Rotationsgewinne vom Personalaufwand wird sich dieser durch den künftigen individuellen Gehaltsaufstieg bis im Jahre 2025 auf CHF 4.02 Mrd. erhöhen (Zunahme von CHF 250 Mio. im Vergleich zum Finanzplan 2015).

Auch unter der heutigen Gehaltsentwicklung (jeweils 1.0%) bis 2025 – wiederum unter Berücksichtigung der Rotationsgewinne – würde der Personalaufwand auf CHF 3.85 Mrd. anwachsen (Zunahme von CHF 80 Mio. im Vergleich zum Finanzplan 2015). Aufgrund der vorliegenden Neuregelung resultieren somit im Jahr 2025 Mehrkosten von CHF 170 Mio. (CHF 250 abzüglich CHF 80) resp. der Personalaufwand steigt um jeweils CHF 17 Mio. pro Jahr.

In diesem Zusammenhang muss jedoch erwähnt werden, dass auch ohne diese Revisionsvorlage grundsätzlich mehr Mittel für den individuellen Gehaltsaufstieg eingesetzt werden müssten. Dies deshalb, damit die dem heutigen Gehaltssystem ursprünglich zu Grunde gelegten Annahmen über

die Gehaltsentwicklung (rund 1.5% pro Jahr) angewendet würden. Der Personalaufwand würde sich folglich auch in ähnlichem Ausmass wie gemäss der Neuregelung erhöhen.

#### 4.7 Finanzierungsbedarf und Finanzierung der Überführung der Lehrkräfte auf die Ziellohnkurve bzw. der Korrekturmassnahmen beim Kantonspersonal

Bei beiden Personalkategorien werden rund 6% der Lohnsumme für die Überführung auf die Ziellohnkurve (so genannter zusätzlicher individueller Gehaltsaufstieg bei den Lehrkräften) bzw. für gezielte Korrekturen (Kantonspersonal) benötigt. Dies entspricht bei den Lehrkräften – wie bereits erwähnt – rund CHF 90 Mio., bei den Kantonsangestellten rund CHF 120 Mio., somit total rund CHF 210 Mio. (Stand Januar 2012).

Angesichts der finanzpolitischen Lage wird – wie vorgängig bereits erwähnt – ein solcher Prozess nur in Etappen und verteilt auf mehrere Jahre möglich sein. Er wird zudem von den konkreten Entscheidungen des Regierungsrates und des Grossen Rates – unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und finanzpolitischen Gesamtsituation – betreffend Budget- und Finanzplanung abhängen. Eine Möglichkeit besteht darin, u. a. die im Finanzplan vorgesehenen, nach der Finanzierung des individuellen Gehaltsaufstiegs noch übrig bleibende Mittel einzusetzen (vgl. Tabelle 5). Die nachfolgende Grafik illustriert diesen Finanzierungsmechanismus:

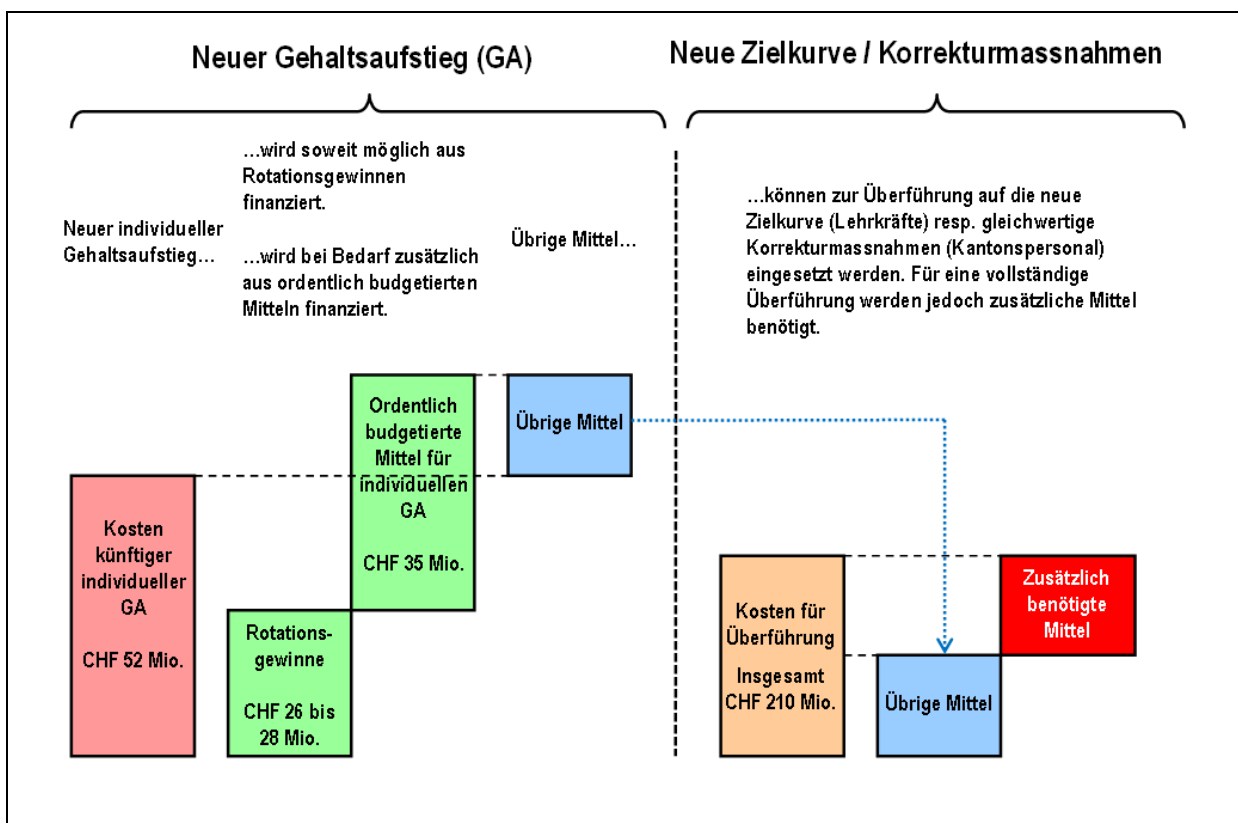


Abbildung 9: Schema des Finanzierungsprozesses

Die Umsetzung könnte mit einer Überführung der Lehrkräfte auf die Zielkurve über eine Periode von zehn Jahren erfolgen. Für das Kantonspersonal wären gleichwertige individuelle Lohnkorrekturmassnahmen über die gleiche Periode zu treffen. Mit diesem Prozess könnten die Kosten angemessen über eine bestimmte Periode verteilt werden. Die entsprechenden finanziellen Auswirkungen würden in einem solchen Fall wie folgt aussehen (es gelten auch hier die analogen Annahmen betreffend Kostenschätzung wie in Kapitel 4.6 aufgezeigt):

Neue Zielkurve in zehn Schritten: 2015-2024 (je CHF 21 Mio.)	Leistungsprimat	Beitragsprimat										
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Nach Finanzierung des zukünftigen indiv. Gehaltsaufstiegs noch verfügbare Mittel	0.0	5.0	10.0	10.0	10.0	10.0	11.0	11.0	11.0	9.0	8.0	8.0
Für Überführung zu investierende Mittel im jeweiligen Jahr	0.0	16.0	21.0	21.0	21.0	21.0	21.0	21.0	21.0	21.0	21.0	5.0
in Prozent des heutigen Personalaufwands	0.0%	0.5%	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%	0.1%
Noch zusätzlich benötigte Mittel im jeweiligen Jahr	0.0	-11.0	-11.0	-11.0	-11.0	-11.0	-10.0	-10.0	-10.0	-12.0	-13.0	3.0
in Prozent des heutigen Personalaufwands	0.0%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.4%	0.4%	-0.1%

Tabelle 6: Kosten einer Überführung auf die Ziellohnkurve der Lehrkräfte bzw. Korrekturmassnahmen beim Kantonspersonal

#### 4.8 Bezug zur kantonalen Volksinitiative „Für faire Löhne“ der Personal- und Berufsverbände

Die mit der vorliegenden Teilrevision vorgenommenen Änderungen im Bereich des Gehaltssystems der Lehrkräfte und des Kantonspersonals kommen den Anliegen der Volksinitiative der Personal- und Berufsverbände weitgehend entgegen:

Für die Lehrpersonen und Schulleitungen wird der Anspruch auf einen jährlichen individuellen Gehaltsaufstieg verankert. Festgelegt wird auch die Anzahl Jahre anrechenbarer Berufserfahrung, nach welchen das Maximalgehalt erreicht werden kann. Im Gegensatz zum Vorschlag gemäss Volksinitiative, welche das Maximalgehalt nach rund 26 Jahren anerkannter Berufserfahrung erreicht haben will, wird dies gemäss vorliegender Vorlage nach 27 Jahren anerkannter Berufserfahrung möglich sein.

Für das Kantonspersonal wird die Forderung der Personalverbände nach der Wiedereinführung eines automatischen Erfahrungsaufstiegs in dieser Form zwar nicht erfüllt. Hingegen wird mit dieser Vorlage im Ergebnis sichergestellt, dass nach den Erfahrungen der letzten 14 Jahre mit dem auf dem Leistungslohnprinzip basierenden BEREBE-Gehaltssystem die finanziellen Mittel, welche für das Funktionieren dieses Systems unabdingbar notwendig sind, zukünftig zur Verfügung gestellt werden.

Insgesamt ist der Regierungsrat der Auffassung, dass die vorliegende Revisionsvorlage den Anliegen der Volksinitiative materiell soweit Rechnung trägt, dass sie als indirekter Gegenvorschlag zu verstehen ist.

## 5. Weitere Änderungen im LAG

### 5.1 Honorierung von Weiterbildungen mit zusätzlichen Gehaltsstufen

Im Rahmen der Teilrevision des Lehreranstellungsgesetzes, welche per 1. August 2007 in Kraft gesetzt worden ist, wurde festgelegt, dass für Weiterbildungen, die für die Ausübung der Funktion nützlich sind, Gehaltsstufen gewährt werden können. Auf Verordnungsstufe sind entsprechende Ausführungsbestimmungen erlassen worden. Lehrkräfte und Schulleitungen hatten ab 1. August 2007 die Möglichkeit, Gesuche zur Anrechnung von Gehaltsstufen bei Abschluss einer Weiterbildung einzureichen. Dies war einerseits bei der Festlegung des Anfangsgehalts beim Eintritt in den Schuldienst möglich, andererseits auch für bereits im Schuldienst tätige Personen.

Im Mai 2010 hat das bernische Verwaltungsgericht im Rahmen eines Beschwerdealles festgestellt, dass eine gesetzliche Grundlage fehlt, die es erlaubt, Weiterbildungen, die abgeschlossen werden, während die Lehrkraft im Schuldienst steht, mittels Gehaltsstufen zu honorieren. Weiterbildungen können gemäss aktuellem LAG einzig beim Festlegen des Anfangsgehalts berücksichtigt werden. Darauf hin gewährte die Erziehungsdirektion keine Gehaltsstufen mehr für Weiterbildungen, die während der Anstellung als Lehrkraft abgeschlossen wurden.

Die Weiterbildungen der Lehrkräfte tragen massgeblich zur Unterrichtsqualität bei. Weiterbildungen, welche im direkten Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit stehen, sollen honoriert werden können. Im Rahmen dieser Teilrevision des Lehreranstellungsgesetzes wird die rechtliche Grundlage geschaffen, die gewährt, dass auch eine Weiterbildung, die eine bereits angestellte Lehrkraft abschliesst, mittels Gehaltsstufen honoriert werden kann. Dies entspricht der Regelung beim Kantonspersonal. Mit Inkrafttreten der Gesetzesänderungen können wieder Gesuche eingereicht werden.

## 5.2 Unbefristete und befristete Anstellung von Lehrkräften (Anstellungsvoraussetzungen)

### 5.2.1 Heute geltende Regelungen

Die Anstellung von Lehrpersonen erfolgt unbefristet oder befristet.

- *Unbefristete Anstellung:* Lehrkräfte können nach geltendem Recht nur dann unbefristet angestellt werden, wenn sie über ein durch die Gesetzgebung oder von der zuständigen kantonalen Behörde anerkanntes Diplom oder über die stufengerechte Lehr- und Fachkompetenz verfügen und wenn die übrigen gesetzlichen Bestimmungen dies erlauben. Die stufengerechte Lehrkompetenz liegt dann vor, wenn eine Lehrkraft über eine pädagogisch-didaktische Ausbildung für die entsprechende Stufe oder über eine Lehrtätigkeit von mindestens fünf Jahren auf der entsprechenden Stufe verfügt. Die stufengerechte Fachkompetenz ist vorhanden, wenn die Lehrperson eine dem Auftrag entsprechende abgeschlossene fachliche Ausbildung hat. Für eine unbefristete Anstellung müssen die Anforderungen für die stufengerechte Lehr- und Fachkompetenz kumulativ vorliegen.
- *Befristete Anstellung:* Lehrpersonen, die nicht über das erforderliche Lehrdiplom bzw. die stufengerechte Lehr- und Fachkompetenz verfügen, können heute nur befristet angestellt werden. Neben der Befristung müssen sie auch einen Gehaltsabzug in Kauf nehmen. Die Dauer der Befristung wird vom LAG bzw. von der LAV nicht vorgegeben. In der Praxis kann dies zu langjährigen befristeten Anstellungsverhältnissen führen.

Die ursprüngliche Idee der Befristung war, dass sich die nicht stufengerecht ausgebildete Person nachqualifiziert oder aber nach einer bestimmten Anstellungsdauer durch eine Lehrperson ersetzt wird, welche die Ausbildungsanforderungen erfüllt. Die Praxis zeigt aber ein anderes Bild: Befristungen werden wiederholt verlängert, ohne dass die angestellten Personen eine Nachqualifikation absolvieren.

Weiter hat eine befristete Anstellung zu erfolgen, wenn das Ende einer Anstellung mit grosser Wahrscheinlichkeit feststeht, die Lehrpersonen als Fachreferentin bzw. Fachreferent, für Stellvertretungen oder für schulbezogene Projekte in der Erziehungsdirektion angestellt werden. In solchen Fällen können demnach auch Lehrkräfte, welche die Ausbildungsanforderungen für eine Stelle erfüllen, befristet angestellt werden. Sie haben jedoch – da sie über die erforderlichen Qualifikationen verfügen – keinen Gehaltsabzug.

### 5.2.2 Änderungsbedarf und wichtigste Änderungen

Ausgangslage für die Überprüfung der Regelungen betreffend die unbefristete und befristete Anstellung ist die Motion 147/2008 *Besserer Kündigungsschutz für Lehrpersonen und Qualitätssicherung der öffentlichen Schule*. Diese beinhaltet die Thematik der unbefristeten bzw. befristeten Anstellung von Lehrpersonen. Folgender Punkt ist als Motion überwiesen worden: Lehrerinnen und Lehrer sollen nach fünfjähriger befristeter Anstellung unbefristet angestellt werden, wenn sie grundsätzlich die Qualifikationen für eine Stelle erfüllen. Im Weiteren wurden die folgenden Punkte der Motion als Postulat überwiesen:

- Die Motion verlangte in Ziffer 2, dass befristete Anstellungsverhältnisse von Lehrkräften, welche die Qualifikationen für eine bestimmte Stelle nicht erfüllen, maximal drei Jahre dauern dürfen.

- Die Motion strebte in Ziffer 3 an, dass für nicht genügend qualifizierte Lehrpersonen, die aber über einen Leistungsausweis verfügen, ein Validierungsverfahren eingerichtet wird. Damit sollen die Lehrkräfte die angestrebte Qualifikation für eine unbefristete Anstellung nachholen können.

Ausgehend von den Anliegen des Vorstosses zeigte sich nach einer Situationsanalyse, dass grundsätzliche Änderungen im Bereich der unbefristeten bzw. befristeten Anstellung notwendig sind.

### 5.3 Entzug der Unterrichtsberechtigung

Wie einleitend bereits erwähnt, forderte die Motion 248/10 *Schutz der Institution Schule vor dubiosen Lehrkräften* die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, welche die Schul- und Strafbehörden sowie die Gerichte verpflichtet, Lehrpersonen der Erziehungsdirektion zu melden, deren Verhalten entweder die körperliche oder seelische Integrität der Schülerinnen oder Schüler unmittelbar gefährdet, verletzt oder ihre Vertrauenswürdigkeit in anderer Weise schwer beeinträchtigt. Die Praxis zeigte, dass die Thematik Entzug der Unterrichtsberechtigung ausführlicher niedergeschrieben werden muss.

Neben der Verankerung der Meldepflicht wird definiert, wann ein Entzug der Unterrichtsberechtigung erfolgen kann. Diese Definition entspricht der heutigen Praxis. Neu wird der Kreis der Lehrkräfte, welchen die Unterrichtsberechtigung entzogen werden kann, erweitert und zudem festgelegt, wer über einen Entzug der Unterrichtsberechtigung informiert werden muss.

Diese erweiterte Regelung des Entzuges der Unterrichtsberechtigung bedarf einer Regelung auf Gesetzesstufe, damit die Schranken einer zulässigen Grundrechtseinschränkung gewahrt werden (vgl. hierzu Artikel 28 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1)).

### 5.4 Finanzierung von bezahlten Urlauben für Ausbildungen, die im Interesse des Kantons sind

Aktuell kann gestützt auf Artikel 49 Absatz 5 LAV ein bezahlter Urlaub während der Ausbildung zur eidg. dipl. Berufsfachschullehrkraft für berufskundlichen Unterricht gewährt werden. D. h. für das zwei- oder dreijährige Studium hat der Kanton die Möglichkeit, einen bezahlten Urlaub zu gewähren. Damit wird die Motion 022/2008 SP-JUSO, (Möschler, Biel) *Höhere Entschädigung zur Behebung des Berufslehremangels* umgesetzt.

Eine allfällige Ausweitung dieses Instruments auf andere Lehrkräftekategorien erfordert jedoch eine gesetzliche Grundlage. Deshalb wird Artikel 17a LAG ergänzt. Dies erlaubt dem Regierungsrat, bei Bedarf auf Verordnungsstufe Regelungen für die Finanzierung von bezahlten Urlauben für Ausbildungen, die im Interesse des Kantons sind, zu erlassen. Zu denken ist hierbei beispielsweise an die Ausbildung für Heilpädagogik. In Hinblick auf die Thematik der erschwerten Stellenbesetzung ist dies eine Möglichkeit der Personalgewinnung bzw. -erhaltung.

### 5.5 Delegationsnorm

Die erste Phase des Berufseinstiegs als Lehrerin oder Lehrer ist für einen erfolgreichen Einstieg ins Berufsleben bedeutend. Im Rahmen der vorliegenden Teilrevision wird nun eine Delegationsnorm geschaffen, welche es dem Regierungsrat erlaubt, auf Verordnungsstufe Massnahmen für Berufseinsteigerinnen und -einsteiger umzusetzen. Damit könnte der hohen Belastung der Berufseinsteigenden gezielt entgegen gewirkt und gegebenenfalls ein frühzeitiger Austritt aus dem Schuldienst vermieden werden. Mögliche Optionen könnten hierbei beispielsweise eine Reduktion der Anzahl Pflichtlektionen, mehr Lektionen für Teamteaching oder ein verstärktes Mentoring sein. Die Wichtigkeit dieser Phase wurde vom Grossen Rat auch im Rahmen der Debatte zur Motion

047/2011 SP-JUSO (Baltensperger, Zollikofen), *Berufseinstieg der Lehrkräfte besser verankern, anerkannt* (Überweisung der Motion als Postulat).

## 6. Erläuterungen zu den Artikeln

### Artikel 2 Allgemeiner Geltungsbereich

Die Marginalie wird aufgrund der Einfügung von Artikel 2a angepasst.

#### Absatz 2

Absatz 2 regelt wie bisher, dass das LAG auch für Personen gilt, die eine Funktion in der Schulleitung oder in schulbezogenen Projekten wahrnehmen. Unverändert ist zudem der Ausschluss aus der Lehreranstellungsgesetzgebung von ausschliesslich administrativ und technisch tätigem Personal der Schulen.

Neu ist, dass der Regierungsrat auf Verordnungsstufe regelt, für welche weiteren Funktionen und Spezialaufgaben im Interesse der Schule das LAG ebenfalls gilt.

Dazu gehört die bis anhin bereits auf Gesetzesstufe verankerte Funktion in der Schuladministration. Diese wird künftig nur noch auf Verordnungsstufe näher umschrieben. Dabei ist beabsichtigt, den bisher im Gesetz verwendeten Begriff „Schuladministration“ vollständig durch „Spezialaufgaben im Interesse der Schule“ zu ersetzen. Dieser Begriff wurde in der geltenden LAV teilweise bereits aufgeführt. Die unter dem Begriff „Schuladministration“ subsumierten Aufgaben können zwar einen „administrativen Anteil“ haben, sind jedoch vielfältiger. Es sind in erster Linie Fach- oder Führungsaufgaben (im Sinne der Führung eines Bereichs) wie beispielsweise die Gesundheitsförderung, die Berufswahlvorbereitung oder die Unterrichtsorganisation (Stundenplanung).

Angesichts der Herausforderungen durch die zunehmende Heterogenität der Klassen und Integration und der damit verbundenen hohen Belastung, beabsichtigt der Regierungsrat ausserdem, zu regeln, dass künftig auch Klassenhilfen gemäss dem LAG angestellt werden können. Klassenhilfen unterstützen die Lehrkräfte in der Volksschule (Kindergarten und Volksschulstufe) während des Unterrichtes. Die Verantwortung für die Klassenführung und für den Unterricht trägt nach wie vor die Lehrkraft. Klassenhilfen helfen den Kindern jedoch in alltäglichen und nicht direkt unterrichtsrelevanten Handlungen (z. B. Aus-/Anziehen beim Ankommen und Verlassen des Kindergartens, Begleitung auf dem Weg in den Turnunterricht und zur Toilette, Beaufsichtigung). Eine Klassenhilfe benötigt keine fachliche und pädagogisch-didaktische Ausbildung. Es ist geplant, Klassenhilfen vorerst für den Kindergarten (evtl. Basisstufe) zu ermöglichen, weil dort die Belastungssituation durch die Heterogenität der Gruppen und die grossen Entwicklungsunterschiede der vier- bis sechsjährigen Kinder verstärkt wird. Auf der Volksschulstufe werden die bereits heute eingesetzten Massnahmen (SOS-Lektionen) zurzeit als genügend und zielführend erachtet und auf der Sekundarstufe II und in der höheren Berufsbildung besteht in diesem Bereich kein Bedarf.

#### Absatz 4

Heute kann der Regierungsrat gemäss Artikel 2 Absatz 4 LAG in besonderen Fällen für einzelne Schulen abweichende Bestimmungen betreffend die Anstellung erlassen oder die Anstellungsverhältnisse ganz oder teilweise der Personalgesetzgebung des Kantons unterstellen. Gestützt auf diese Bestimmung hat der Regierungsrat per Regierungsratsbeschluss und später via LAV die Anstellungsverhältnisse einzelner Schulen vom LAG ausgenommen und dem Personalgesetz (PG) oder dem Obligationenrecht (OR) unterstellt. Dem PG bzw. dem OR sind aktuell folgende Schulen unterstellt:

- PG:
- Inforama
  - Höhere Fachschule für Holz in Biel

OR:

Berufsfachschulen:

- Gartenbauschule Hünibach (zu 100% durch den Kanton subventioniert)
- Be-med AG (zu 77% durch den Kanton subventioniert)

Höhere Fachschulen:

- BZ Pflege (zu 73% durch den Kanton subventioniert)
- Medi (zu 81% durch den Kanton subventioniert [ein grosser Anteil der Erträge resultiert aus Schulgeldbeiträgen anderer Kantone für Studierenden mit ausserkantonalem Wohnsitz])
- Akademie für Erwachsenenbildung (zu 36% durch den Kanton subventioniert)
- Pflegeassistentenkurse des Schweizerischen Roten Kreuzes (auslaufend) (zu 94% durch den Kanton subventioniert)

Die Anstellungsbedingungen dieser Schulen müssen vom Mittelschul- und Berufsbildungsamt (MBA) der Erziehungsdirektion genehmigt werden. Die Rahmenbedingungen beim Gehalt werden durch die Artikel 13 Absätze 2 und 3 des Staatsbeitragsgesetzes vom 16. September 1992 (StGB; BSG 641.1) vorgegeben, welches regelt, dass sich die Gehälter an die Obergrenze gemäss kantonalem Recht halten müssen.

Es ist nicht schlüssig, ob Artikel 2 Absatz 4 LAG als Rechtsgrundlage für die heutige Unterstellung der Schulen unter das Privatrecht genügend ist. Mit dem neuen Absatz 4 wird die Unterstellung der oben genannten Schulen unter das Privatrecht legitimiert und der Regierungsrat erhält die Möglichkeit, weitere Schulen vom LAG auszunehmen und dem privaten Arbeitsrecht zu unterstellen. Für Schulen, die dem OR unterstellt sind, gilt bezüglich des Rechtswegs die Zivilrechtspflege.

Artikel 2a Geltungsbereich der Artikel 23a bis 23c (neu)

Bisher war der Entzug der Unterrichtsberechtigung auf Personen beschränkt, die gemäss LAG angestellt sind. Mit dem neuen Artikel 2a wird die Entzugsmöglichkeit auch auf Schulen und Institutionen, die nicht dem LAG oder PG unterstehen, ausgeweitet. Neu sind private Schulen und Institutionen dem Geltungsbereich von Artikel 23a bis 23c unterstellt; dies im Sinne eines umfassenderen Schutz von Kindern. Der Ausweitung auf private Schulen rechtfertigt sich, da der Kanton diese bewilligt, beaufsichtigt oder finanziert und darum auch für den Schutz der Kinder besorgt sein muss.

Artikel 4 Anstellungsverfügung, Anstellungsdauer und Beschäftigungsgrad und

Artikel 5 Anstellungsvoraussetzungen

Um die Änderungen betreffend die unbefristete und befristete Anstellung umzusetzen, werden die Artikel 4 und 5 neu strukturiert.

Folgende wesentlichen Änderungen werden vorgenommen:

- a. Neu gilt, künftig alle Lehrkräfte unbefristet angestellt werden, sofern nicht explizite Gründe für eine Befristung vorliegen (vgl. nachfolgender Buchstabe b). Erfüllen Lehrkräfte die Anstellungsvoraussetzungen nicht, sind sie unbefristet mit Auflagen oder im Ausnahmefall unbefristet ohne Auflagen anzustellen. Ein Ausnahmefall ist beispielsweise anzunehmen, wenn die Lehrkraft kurz vor der Pensionierung steht oder die finanzielle Situation das Nachholen der erforderlichen Ausbildung nicht zulässt.

Die Anstellungsvoraussetzungen sind erfüllt, wenn ein gesamtschweizerisch anerkanntes Lehrdiplom oder Lehrpatent für die entsprechende Stufe vorliegt. Die heutige Möglichkeit, über die sogenannte stufengerechten Lehr- und Fachkompetenz eine unbefristete Anstellung zu erlangen ist künftig nicht mehr möglich bzw. aufgrund der Erweiterung um die unbefristete Anstellung mit Auflagen auch nicht mehr nötig.

Diese vorgesehene Neuerung erhöht die Verantwortung und den Handlungsspielraum der Anstellungsbehörden. Angesichts der Professionalität der Schulleitungen und der vorhandenen Qualitätssicherungsinstrumente (z. B. obligatorische Mitarbeiterinnen- und Mitarbeitergespräche, Controllinggespräche zwischen Schulaufsicht und Gemeinde) ist davon auszugehen, dass es den Anstellungsbehörden gelingen wird – trotz dieser offeneren Regelung als die bisherige – mit einer gezielten Personalrekrutierung und der Vorgaben sinnvoller Auflagen die Qualität im Schulbereich aufrechtzuerhalten bzw. zu verbessern. Vor allem für Quereinsteigende auf der Sekundarstufe II und in der höheren Berufsbildung werden zudem durch diese Änderung die Stellen attraktiver.

- b. Eine befristete Anstellung kann in bestimmten Fällen nach wie vor erfolgen; unabhängig davon, ob eine Lehrkraft die Anstellungsvoraussetzungen erfüllt oder nicht. Der Regierungsrat regelt diese Fälle. Vorgesehen sind folgende Regelungen:

- § Eine befristete Anstellung erfolgt, wenn das Ende der Anstellung mit hoher Wahrscheinlichkeit feststeht.
- § Weiter wird befristet angestellt, wenn die Lehrkraft als Stellvertretung oder Fachreferent beziehungsweise Fachreferentin oder als Klassenhilfe (vgl. Ausführungen zu Artikel 2 Absatz 2) angestellt wird.
- § Nach wie vor werden Lehrkräfte, die eine Aufgabe im Rahmen von schulbezogenen Projekten übernehmen, durch das zuständige Amt der Erziehungsdirektion befristet angestellt.

Dauern solche befristete Anstellungen mehr als fünf Jahre, gehen sie nach dieser Zeitdauer automatisch in unbefristete Anstellungen über. Damit wird Kettenverträgen entgegengewirkt.

- c. Eine unbefristete Anstellung, welche an die Erfüllung von Auflagen geknüpft ist oder der automatische Übergang nach fünf Jahren in eine unbefristete Anstellung führen nicht gleichzeitig auch zu einer Reduktion der Vorstufenabzüge. Ob ein Vorstufenabzug resultiert, hängt nach wie vor davon ab, ob die vom Kanton vorgeschriebenen Ausbildungsanforderungen erfüllt sind.
- d. Betreffend die Auflagen gilt:
- Die Anstellungsbehörde entscheidet, welche Auflagen eine Lehrkraft in welchem Zeitraum erfüllen muss. Bevor sie entscheidet, bespricht sie dies jedoch mit der betreffenden Person. Prioritär sollen die Auflagen bewirken, dass die Lehrkraft möglichst rasch die der Stufe entsprechenden Kompetenzen erwirbt.
  - Die Erfüllung der Auflagen führt nicht zwingend zur Eliminierung des Vorstufenabzuges. Ob ein Gehaltsabzug resultiert, hängt nach wie vor davon ab, ob die vom Kanton vorgeschriebenen Ausbildungsanforderungen erfüllt sind.
  - Die Nichterfüllung der Auflagen gilt als sachlicher Kündigungsgrund. Gibt es nachvollziehbare Gründe, die die Erfüllung der Auflagen unmöglich machten (z. B. Krankheit), kann die Anstellungsbehörde die Auflagen auch erneuern oder die Lehrkraft, trotz Nichterfüllung, weiterhin unbefristet anstellen.
  - Die Möglichkeit der Koppelung der Anstellung an Auflagen kann zu Fragen der Anstellungsbehörden bezüglich Ausbildungsmöglichkeiten, Zulassung usw. führen. Das zuständige Amt der Erziehungsdirektion wird die Anstellungsbehörden in diesen Fragen beraten.

Die Änderungen gelten ab Inkrafttreten der Teilrevision. Auf diesen Zeitpunkt hin sind alle Anstellungsverfügungen zu überprüfen und wenn notwendig, an das neue Recht anzupassen.

Es gilt Folgendes:

- Anstellungsverhältnisse, die aufgrund einer fehlenden Fach- und Lehrkompetenz befristet geschlossen worden sind, sind in unbefristete Anstellungen mit Auflagen umzuwandeln. Im Ausnahmefall ist eine unbefristete Anstellung ohne Auflagen möglich (vgl. hierzu Buchstabe a).
- Anstellungsverhältnisse von Lehrkräften, die unter dem alten Recht unbefristet angestellt waren, weil sie die stufengerechte Lehr- und Fachkompetenz erfüllten, werden unbefristet weitergeführt. Bei einem Stellenwechsel müssen diese Lehrkräfte aber in Kauf nehmen, dass die neue Anstellungsbehörde die unbefristete Anstellung an die Erfüllung von neuen Auflagen knüpfen kann.
- Befristete Anstellungsverhältnisse, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens bereits länger als 5 Jahre bestehen, sind in unbefristete Anstellungen umzuwandeln. Wenn die Lehrkraft die Ausbildungsanforderungen nicht erfüllt, kann die unbefristete Anstellung an Auflagen geknüpft werden.

Der Umgang mit bestehenden befristeten Anstellungsverhältnissen ist in der Übergangsbestimmung Ziffer 1 beschrieben.

#### Artikel 10d Lastenausgleich

Der Begriff „Lastenausgleich“ wird vom Gesetz vom 27. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG; BSG 631.1) übernommen und ersetzt den bisherigen Begriff „Lastenverteilung“.

#### Absatz 1

Der bisherige Artikel 10d wird neu in Absatz 1 aufgeführt. Inhaltlich bleibt er unverändert.

#### Absatz 2

Absatz 2 ist neu. In der LAV wird heute geregelt, bis zu welchem Zeitpunkt eine Reorganisation nach Artikel 10a LAG und die von der Reorganisation betroffenen Lehrkräfte und Schulleitungen der Erziehungsdirektion gemeldet werden müssen. Diese Ordnungsfrist ist notwendig, damit genügend Zeit bleibt, um die betroffenen Personen bei der Suche nach einer zumutbaren Stelle bei einer im Geltungsbereich des LAG liegenden Institution oder innerhalb der Kantonsverwaltung zu unterstützen.

Ist eine Vermittlung nicht möglich, werden jeweils die Ansprüche auf Abgangsentschädigung oder Sonderrente gemäss Artikel 10c LAG geprüft. Für Abgangsentschädigungen und Sonderrenten, welche nun aufgrund der verspäteten Meldung einer Reorganisation gesprochen werden müssen, soll künftig der Träger der Schule verpflichtet werden können, die Kosten ganz oder teilweise dem Kanton zu erstatten.

Diese Kostenüberwälzung geschieht analog der Regelung in Artikel 35 des Gesetzes vom 6. Mai 1945 über die bernischen Landeskirchen (Kirchengesetz; KG; BSG 410.11), welches bei unverschuldeter Nichtwiederwahl von Geistlichen die daraus entstehenden Kosten für die Abgangsentschädigung der Kirchgemeinde überwälzt.

## Artikel 11 Rücktritt

### *Absatz 1*

Diese Regelung ist inhaltlich unverändert, wird jedoch an die Terminologie der Personalgesetzgebung (Artikel 14 PG) angepasst. Die neue Formulierung stellt klar, dass der Rücktritt mit Vollendung des 65. Altersjahres von Gesetzes wegen erfolgt und keine formelle Kündigung notwendig ist.

### *Absatz 2*

In Absatz 2 wird die aktuelle absolute Altersgrenze von 70 Jahren für eine Anstellung als Lehrkraft aufgehoben. Zudem werden die Kriterien gestrichen, die bisher erfüllt sein mussten, um eine Lehrkraft nach dem gesetzlichen Pensionierungszeitpunkt weiterhin anzustellen. Die Anstellungsbehörde soll darüber entscheiden, ob sie eine Lehrkraft nach diesem Zeitpunkt weiterhin anstellen will. Nach wie vor kann eine Lehrkraft jedoch nach dem 65. Altersjahr nur befristet angestellt werden. Allerdings wird geregelt, dass die Befristung neu bis zu einem Jahr ausgedehnt werden kann. Diese längere Befristung kommt den organisatorischen Gegebenheiten der Schulen besser entgegen.

Für Lehrkräfte, die dem Personalgesetz unterstehen, gilt nach wie vor die Altersgrenze von 70 Jahren für eine Anstellung (vgl. Artikel 14 Absatz 2 PG).

## Artikel 11a Befristete Arbeitsverhältnisse

Mit der vorliegenden Änderung wird Artikel 11a aufgehoben. Damit gilt Artikel 16a PG auch für die Anstellungsverhältnisse gemäss LAG. Dies bedeutet, dass aneinandergereihte, befristete Anstellungsverhältnisse nach fünf Jahren automatisch in unbefristete Anstellungen übergehen; unabhängig davon, ob die Personen die Anstellungsvoraussetzungen erfüllen oder nicht. Lange aneinandergereihte, befristete Anstellungen sind somit hinsichtlich ihrer Wirkung nach Ablauf von fünf Jahren unbefristeten Anstellungen gleich gestellt.

Damit gilt für Personen, die gemäss LAG angestellt sind, dieselbe Regelung wie für das nach Personalgesetzgebung angestellte Personal. Diese Regelung entspricht der langjährigen Rechtsprechung im privaten Arbeitsrecht (OR).

Die nun vorliegende Regelung geht einen Schritt weiter als die überwiesene Ziffer 1 der Motion 147/2008. Diese forderte den automatischen Übergang von einer befristeten in eine unbefristete Anstellung für Lehrkräfte, welche die Anstellungsvoraussetzungen erfüllen. Der automatische Übergang in eine unbefristete Anstellung ist für alle Personengruppen angebracht. Die Anstellungsbehörde hat die Möglichkeit, den Unterricht einer Lehrkraft während vier Jahren zu beobachten. Ist die Beurteilung der Qualität gut und wird die Lehrkraft während vier aufeinander folgenden Jahren immer wieder eingesetzt, rechtfertigt sich eine unbefristete Anstellung.

Eine fünfjährige befristete Anstellung ist gegeben, wenn die Lehrkraft von derselben Anstellungsbehörde für fünf aufeinanderfolgende Jahre auf derselben Stufe (Kindergarten, Volksschulstufe 1.-9. Klasse, Sek II Stufe, höhere Berufsbildung) angestellt wurde. Die Höhe des Beschäftigungsgrades ist nicht entscheidend.

## Artikel 12b Vor- und Gehaltsstufen

Es wird neu auf Gesetzesstufe festgelegt, wie das Gehaltssystem aufgebaut ist. Der Wortlaut wird vom bisherigen Artikel 26 LAV übernommen. Neu werden dem Grundgehalt 40 statt 50 Vorstufen vorangestellt, da dies bereits in der heutigen Praxis der maximale Abzug war.

## Artikel 13 Anfangsgehalt

### *Absatz 2*

Absatz 2 regelt, wie viele Gehaltsstufen einer Lehrkraft bei der Bestimmung des Anfangsgehaltes zugesprochen werden. Mit dem Hinweis, dass die „Einstufungen von bereits im Schuldienst stehenden Lehrkräften mit denselben Voraussetzungen“ bei der Festlegung des Anfangsgehalts berücksichtigt werden, wird Folgendes sichergestellt: Lehrkräfte, die neu eingestuft werden, erhalten die gleiche Anzahl Gehaltsstufen wie eine Lehrkraft, die bereits im Schuldienst steht, dieselben Ausbildungsanforderungen erfüllt und über gleich viele Jahre anrechenbarer Berufserfahrung verfügt. Ohne diesen Hinweis, würde bei Neueinstufungen Artikel 14 Absatz 2 zur Anwendung kommen. Damit bestünde die Gefahr, dass – solange die Überführung auf die neue Gehaltskurve noch nicht erfolgt ist – neu einsteigende Personen gemäss dieser und damit höher als die bereits im Schuldienst stehenden Lehrkräfte eingestuft würden.

### *Absatz 4*

Neu kann der Regierungsrat zusätzliche Kriterien zur Bestimmung des Anfangsgehaltes festlegen, wenn dies zur „Rekrutierung von Spezialisten“ erforderlich ist. Bisher mussten zusätzlich die Kriterien „Sicherstellung des Unterrichts“ und „Mangel an Lehrkräften“ erfüllt werden.

## Artikel 14 Individueller Gehaltsaufstieg

### *Absatz 2*

Absatz 2 legt neu den Anspruch auf einen jährlichen Gehaltsaufstieg fest und definiert die jeweilige Gehaltsentwicklung. Diese ist – wie einleitend bereits beschrieben – künftig degressiv. Der jährliche individuelle Gehaltsaufstieg nimmt damit mit zunehmender Berufserfahrung leicht ab. In Abhängigkeit der Anzahl anrechenbarer Jahre Berufserfahrung verläuft der jährliche Gehaltsaufstieg neu wie folgt:

- vom 1. bis zum 8. Jahr je 4 Gehaltsstufen,
- vom 9. bis zum 16. Jahr je 3 Gehaltsstufen,
- ab dem 17. Jahr je 2 Gehaltsstufen bis zum Erreichen des Maximalgehalts der für die Funktion massgebenden Gehaltsklasse.

Lehrkräfte und Schulleitungen, welche per 1. August 2014 ohne Berufserfahrung in den Schuldienst eintreten und keinen Abzug vom Grundgehalt aufgrund fehlender Ausbildungsanforderungen haben, können mit dieser Gehaltsentwicklung das Maximalgehalt nach 27 Jahren anerkannter Berufserfahrung erreichen. Da das Gehaltssystem der Lehrkräfte 77 Gehaltsstufen beinhaltet, werden Personen im 27. Berufserfahrungsjahr nur noch eine Gehaltsstufe erhalten. Diejenigen Personen, welche bereits im Schuldienst stehen, erreichen das Maximalgehalt jedoch noch nicht nach 27 Jahren anerkannter Berufserfahrung, solange die Überführung auf die neue Gehaltskurve nicht abgeschlossen ist.

Die Regelungen, in welchem Umfang berufliche Erfahrungen, Unterbrüche der beruflichen Tätigkeiten zur Erfüllung von Elternpflichten etc. bei neu oder wieder in den Schuldienst einsteigenden Lehrkräften und Schulleitungen zu berücksichtigen sind, werden – wie bisher – auf Verordnungsstufe festgelegt.

### *Absatz 3*

Weiterbildungen, durch die berufliche Kompetenzen erworben werden und die zur Ausübung der Funktion als Lehrkraft auf der entsprechenden Stufe, in der sie unterrichten, nutzbar sind, sollen nach Abschluss der Ausbildung durch die Anrechnung von Gehaltsstufen berücksichtigt werden. Dieser Anreiz ist insbesondere auch ein Instrument zur Personalentwicklung. Mit Absatz 3 wird die entsprechende rechtliche Grundlage geschaffen, damit auch Weiterbildungen von bereits angestellten Lehrkräften gehaltswirksam sein können (vgl. weitere Ausführungen in Kapitel 5.1). Gesu-

che können ab Inkrafttreten dieser Bestimmung eingereicht werden. Eine Gehaltserhöhung folgt bei Gutheissung des Gesuches auf den Folgemonat der Gesuchseinreichung hin. Eine rückwirkende Honorierung auf das Datum des Abschlusses hin ist nicht möglich.

#### *Absatz 4*

Absatz 4 schafft, analog dem Personalgesetz (Artikel 72 Absatz 3 PG), die Voraussetzung, um ausserordentliche Gehaltserhöhungen bei Bedarf zu Gunsten einzelner Lehrkräfte oder Berufsgruppen zu gewähren. Damit kann veränderten Verhältnissen auf dem Arbeitsmarkt entgegen gewirkt werden, indem mit gehaltseitigen Korrekturmassnahmen die Konkurrenzfähigkeit erhalten bleibt.

#### Artikel 15 Berufliche Vorsorge

Vgl. hierzu Art. 10d.

#### Artikel 17a Weiterbildung, Ausbildung im Interesse des Kantons

Die Marginalie wird um „Ausbildung im Interesse des Kantons“ erweitert. Zudem wird mit Absatz 3 die Möglichkeit geschaffen, bezahlte Urlaube für Ausbildungen, die im Interesse des Kantons sind, zu finanzieren (vgl. Ausführungen in Ziffer 5.4).

#### *Artikel 22a Entzug der Unterrichtsberechtigung*

Dieser Artikel wird aufgehoben. Der Entzug der Unterrichtsberechtigung wird neu in den Artikeln 23a bis 23c geregelt.

#### *Kapitel V Aufsicht und Entzug der Unterrichtsberechtigung*

Der Titel von Kapitel V wird ergänzt und das Kapitel wird in die Unterkapitel „Aufsicht“ (Artikel 23) und „Entzug der Unterrichtsberechtigung“ (Artikel 23a bis 23c) unterteilt.

#### Artikel 23 Kein Titel

Artikel 23 wird aufgeführt, weil das gesamte Kapitel V neu strukturiert wird. Inhaltlich bleibt der Artikel unverändert.

#### Artikel 23a Voraussetzungen und Rechtsfolgen (neu)

##### *Absatz 1*

Die Voraussetzungen für den Entzug der Unterrichtsberechtigung werden neu im Sinne einer Generalklausel auf Gesetzesstufe umschrieben. Die Unterrichtsberechtigung soll entzogen werden können, wenn das Verhalten der Lehrkraft oder Betreuungsperson entweder die seelisch-geistige und die körperliche Integrität (darunter fällt auch die sexuelle Integrität) der Schülerinnen oder Schüler gefährdet oder verletzt oder die Vertrauenswürdigkeit oder Eignung der Lehrkraft oder Betreuungsperson in anderer Weise schwer beeinträchtigt ist. Die Integrität kann verletzt sein, ohne dass ein strafrechtlicher Tatbestand erfüllt ist. Mit der Umschreibung der Voraussetzungen, die zu einem Entzug führen können, wird die heutige Praxis abgebildet. Mit dem Entzug der Unterrichtsberechtigung ist gemeint, dass eine betreffende Person nicht berechtigt ist, Unterricht zu erteilen, anzuleiten, zu überwachen oder Leitungs- oder Betreuungsaufgaben wahrzunehmen. Ein Entzug kann somit nicht nur Personen mit Lehrerdiplom auferlegt werden, sondern auch Personen, die ohne Lehrerdiplom in einer in Artikel 2a genannten Schulen und Institutionen mit Kindern in

Kontakt sind. Mit dem Entzug der Unterrichtsberechtigung wird ihnen de facto ein Berufsverbot in diesen Schulen und Institutionen auferlegt.

Ein Entzug hat immer dem Verhältnismässigkeitsprinzip zu genügen. Er kann insbesondere erfolgen:

- bei einer persönlichen Nichteignung der Lehrkraft oder Betreuungsperson, die zum Beispiel durch eine schwere geistige Erkrankung oder durch eine Suchterkrankung eintreten kann.
- bei wiederholter und schwerer Verletzung der Berufspflichten.
- bei schwer beeinträchtigter Vertrauenswürdigkeit, insbesondere wegen Verurteilung in Folge eines Verbrechens oder Vergehens.

#### *Absatz 2*

Der Absatz umschreibt, welche Tätigkeiten nach einem Entzug der Unterrichtsberechtigung nicht mehr ausgeführt werden dürfen.

#### *Absatz 3*

Bei Nichtigkeit eines öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnisses erfolgt die Rückforderung des Gehalts nach Artikel 64 PG. Die Nichtigkeit des privatrechtlichen Anstellungsverhältnisses bedeutet, dass die erbrachte Leistung zurückerstattet werden muss (vgl. Artikel 62 OR; SR 220). Bereits bezahltes Gehalt wird durch den Arbeitgeber zurückgefordert und die Auszahlung des weiteren Gehalts wird sistiert. Der Kanton greift mit dieser Regelung in privatrechtliche Anstellungsverhältnisse ein. Gemäss Doktrin und Praxis (Basler Kommentar OR I, 4. Aufl. N. 21 zu Art. 19/20 OR, BGE 117 II 286) ist dies zulässig.

#### *Absatz 4*

Die bisherige Praxis (Einzug eines bernischen Patents oder Diploms) wird kodifiziert.

### Artikel 23b Meldepflichten und Meldeermächtigungen (neu)

#### *Absatz 1*

Neu wird geregelt, welche Behörden und Organe verpflichtet sind, der zuständigen Direktion (je nach Schule der Erziehungsdirektion, Gesundheits- und Fürsorgedirektion oder der Polizei- und Militärdirektion) über Sachverhalte Bericht zu erstatten, welche Anlass zur Überprüfung der Unterrichtsberechtigung geben können. Explizit wurde „Bericht erstatten“ und nicht „melden“ gewählt, weil für die Eröffnung eines Entzugsverfahrens ein ausreichender Sachverhalt benötigt wird. Ein Bericht ist im Weiteren nur bei ernsthaften Hinweisen zulässig. Ohne genügende Anhaltspunkte verstösst ein Bericht gegen den in Artikel 28 KV und den in Artikel 5 Absatz 3 des Datenschutzgesetzes vom 19. Februar 1986 (KDSG; BSG 152.04) verankerten Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Weitere kommunale oder kantonale Behörden sind berechtigt der zuständigen Direktion Meldung zu erstatten. Sie sind hierfür vom Amtsgeheimnis entbunden (Art. 10 KDSG). Je nach Beruf unterstehen sie aber einer spezialgesetzlichen Geheimhaltungsvorschrift. Der Meldepflicht gehen diese spezialgesetzlichen Geheimhaltungsvorschriften vor (z. B. Berufsgeheimnis [des Arztes], Opferhilfegeheimnis, Sozialhilfegeheimnis).

#### *Absatz 2*

Dieser Absatz ist auf die Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0), das Einführungsgesetz zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung vom 11. Juni 2009 (EG ZSJ, BSG 271. 1) und das Gesetz über die Organisa-

tion der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft vom 11. Juni 2009 (GSOG; BSG 161.1), die seit 1. Januar 2011 in Kraft sind, abgestimmt.

### *Absatz 3*

Der zuständigen Direktion darf nur in diejenigen Akten Einsicht gewährt werden, die für den Entzug der Unterrichtsberechtigung massgebend sind (d. h. Triage durch die Strafbehörde).

Im Weiteren muss die Anstellungsbehörde über Berichte und Meldungen gemäss den Absätzen 1 und 2 informiert werden, damit sie ihrerseits handeln kann (z. B. Einleitung eines Disziplinar- oder Kündigungsverfahrens oder Antrag an Erziehungsdirektion auf Einstellung im Amt).

### Artikel 23c Informationspflichten und Auskunftsrechte (neu)

*Buchstabe a:* Entspricht der bereits heute geltenden Regelung.

*Buchstabe b:* Der Entzug der Unterrichtsberechtigung gilt nur für den Kanton Bern. Mit der Information des für die Ausstellung des Patentbesitzes oder Diploms zuständigen Kantons wird ermöglicht, dass der betroffene Kanton in einem eigenen Verfahren das Patent oder Diplom einziehen kann.

*Buchstabe c:* Neu werden die zuständigen Direktionen die für die Gehaltsauszahlung zuständigen Stellen über einen Entzug informieren. Diese Regelung hat zum Ziel, Artikel 23a Absatz 2 umzusetzen, welcher besagt, dass eine Anstellung nichtig ist, wenn ein Entzug der Unterrichtsberechtigung vorliegt. Damit die Gehaltsauszahlungsstellen, welche die Gehaltsauszahlung verfügen, das Auszahlen des Gehaltes bei einer Nichtigkeit eines Anstellungsverhältnisses verhindern können, müssen sie über die Personen informiert sein, denen die Unterrichtsberechtigung entzogen wurde. Wird ein Entzug durch eine Direktion aufgehoben, ist diese verpflichtet, dies der zuständigen Gehaltsauszahlungsstelle zu melden. Die Gehaltsauszahlungsstelle löscht anschliessend den entsprechenden Eintrag und vernichtet alle entsprechenden Unterlagen.

Die Bestimmung ist geeignet, erforderlich und zumutbar, um die Nichtigkeitsfolgen bei Anstellungsverhältnissen durchzusetzen. Das wird mitunter dazu führen, dass die betreffenden Personen keine Anstellung mehr eingehen werden. Sie ist damit verhältnismässig und wahrt die Schranken einer zulässigen Grundrechtseinschränkung.

*Buchstabe d:* Kantonale und kommunale Behörden im Bildungsbereich erhalten gemäss der interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen vom 18. Februar 1993 direkt bei der EDK auf schriftliche Anfrage hin Auskunft über eine allfällige Eintragung einer Lehrkraft in der Liste über Lehrpersonen ohne Unterrichtsberechtigung. Privatschulen können bei einer Stellenbesetzung keine Anfrage an die EDK richten, dies muss indirekt bei der zuständigen Direktion geschehen.

### Artikel 23d Meldepflicht der zuständigen Gehaltsauszahlungsstellen (neu)

Primäres Ziel des Entzuges der Unterrichtsberechtigung ist der Schutz von Schülerinnen oder Schülern. D. h. der Kanton will verhindern, dass Personen ohne Unterrichtsberechtigung weiterhin beruflich in Kontakt mit Schülerinnen und Schülern kommen. Indem die Gehaltsauszahlungsstelle, die als erste von einer Neuanstellung Kenntnis hat, die betreffende Anstellungsbehörde informiert, wird gesichert, dass die Nichtigkeit der Anstellung durchgesetzt werden kann.

### Artikel 24 Kanton und Gemeinden, 1. Lastenausgleich

Vgl. hierzu Art. 10d.

## Artikel 27 Verordnungen des Regierungsrates

### Absatz 2

Artikel 27 Absatz 2 Ziffer 8 wird aufgehoben, weil der Wert der Vor- und Gehaltsstufen neu im Artikel 12b geregelt ist.

Die Anpassung in Artikel 27 Absatz 2 Ziffer 9 ist terminologischer Natur. Der früher verwendete Begriff „Erfahrungsstufe“ wird durch „Gehaltsstufen“ ersetzt.

In Artikel 27 Absatz 2 Ziffer 18 werden „Massnahmen für Berufseinsteigerinnen und -einsteiger“ aufgenommen. Betreffend weitere Ausführungen vgl. Kapitel 5.5.

Die bisherigen Ziffern 18 bis 25 werden zu den Ziffern 19 bis 26.

## Indirekte Änderung des Personalgesetzes vom 16. September 2005

### Artikel 72 Individueller Gehaltsaufstieg

Eine ausführliche Beschreibung dieser Bestimmung erfolgte in den Kapiteln 4.5, 4.6 sowie 4.7.

## Übergangsbestimmungen

### Ziffer 1

In der Ziffer 1 werden die Übergangsbestimmungen zu den LAG-Artikeln geregelt:

- **Buchstabe a:** Mit dieser Übergangsbestimmung werden die notwendigen Vorbereitungs-handlungen geregelt.
- **Buchstabe b:** Der gesicherte individuelle Gehaltsaufstieg soll erstmals auf den 1. August 2014 gewährt werden.
- **Buchstabe c:** Eine ausführliche Beschreibung zu dieser Bestimmung erfolgte in Kapitel 4.7.
- **Buchstabe d:** Diverse in der Vergangenheit erfolgte Anpassungen des Gehaltssystems haben zu folgender Situation geführt: Es gibt Fälle, wo Personen mit der gleichen Anzahl Gehaltsstufen eingereiht sind, auch wenn sie über unterschiedliche Verhältnisse (z. B. unterschiedliche Anzahl Berufserfahrungsjahre oder Ausbildungsvoraussetzungen) verfügen. Dies könnte wegen des neuen individuellen Gehaltsaufstiegs dazu führen, dass sich Überholungen ergeben. Um diese zu vermeiden, wird dem Regierungsrat mit Ziffer 1 Buchstabe c ermöglicht, gezielt zu korrigieren. Damit wird gewährleistet, dass eine Lehrkraft mit mehr anrechenbarer Berufserfahrung nicht schlechter eingestuft ist als eine Lehrkraft mit weniger anrechenbarer Berufserfahrung. Diese Korrekturen sind nur dann erforderlich, wenn die geplante Überführung auf die Ziellohnkurve nicht umgesetzt wird.

In der Ziffer 2 werden die Übergangsbestimmungen für Personen, die dem PG unterstehen, geregelt:

- **Buchstabe a** Die gesicherten Mittel für den individuellen Gehaltsaufstieg des Kantonspersonals sollen erstmals auf den 1. Januar 2015 eingesetzt werden.
- **Buchstabe b:** Eine ausführliche Beschreibung der Korrekturmassnahmen im Gehaltsbereich der Kantonsangestellten erfolgte in Kapitel 4.7. Die Korrekturmassnahmen sollen erstmals auf den 1. Januar 2015 erfolgen.

### *Inkrafttreten*

Die Änderungen des LAG sollen auf den 1. August 2014 in Kraft gesetzt werden. Die konkrete Inkraftsetzung wird an den Regierungsrat delegiert. Diese Delegation verhindert dringliche formelle Revisionen der Übergangs- und Schlussbestimmungen, wenn ein Referendum ergriffen würde.

Für die Umsetzung bedeutet dies konkret, dass der neue individuelle Gehaltsaufstieg bei den Lehrkräften gemäss Artikel 14 Absatz 3 LAG erstmals auf den 1. August 2014 zur Anwendung gelangen soll und die entsprechend benötigten Mittel somit im Voranschlag 2014 einzustellen sind. Beim Kantonspersonal soll der neue Gehaltsaufstieg gemäss Artikel 72 Absatz 4 PG erstmals per 1. Januar 2015 erfolgen, die Mittel sind somit erstmals im Voranschlag 2015 einzustellen.

## **7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen**

Bezüglich der Richtlinien der Regierungspolitik wird auf Kapitel 2.1.1 verwiesen. Im Rechtssetzungsprogramm des Regierungsrates ist die Revision der Lehreranstellungsgesetzgebung in erster Priorität vorgesehen.

## **8. Finanzielle Auswirkungen für den Kanton**

Die Revision hat folgende finanzielle Auswirkungen:

- Die Kosten dieser Vorlage werden hauptsächlich durch die Änderungen im Bereich Gehaltssystem ausgelöst (vgl. Kapitel 4.6 und 4.7). Die entsprechenden Kostenschätzungen enthalten die finanziellen Auswirkungen aufgrund der Anpassungen von Gehältern von Mitarbeitenden, die dem LAG oder dem PG unterstellt sind. (Dies beinhaltet für den LAG-Bereich im Wesentlichen die dem LAG gemäss Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a bis h unterstellten Schulen wie z. B. die vom Kanton subventionierten Berufsfachschulen und höheren Fachschulen oder kantonale Schulheime für Kinder innerhalb der Schulpflicht [Schloss Erlach, Schulheim Landorf Köniz, Pädagogisches Zentrum für Hören und Sprache Münchenbuchsee]).

Folgebegehren der subventionierten Bereiche der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) (Spitäler, Heime, Sonderschulen) sind damit nicht ausgeschlossen. Da der Kanton Bern jedoch nicht Anstellungsbehörde der Mitarbeitenden im subventionierten Bereich ist und die subventionierten Betriebe in eigener Regie ihre Anstellungsbedingungen anpassen können, sind allfällige Folgekosten der vorliegenden Revision für den subventionierten Bereich nicht aufgeführt.

- Bedingt durch die Erweiterungen im Bereich der unbefristeten Anstellung könnten künftig höhere Kosten für Sonderrenten und Abgangsentschädigungen anfallen. Dies, weil das LAG vorsieht, dass Lehrkräfte und Schulleitende, welche ihre unbefristete Stelle infolge einer Reorganisation verlieren und beim Kanton keine neue finden, unter gewissen Umständen einen Anspruch auf Abgangsentschädigung oder Sonderrente haben (vgl. Art. 10a ff. LAG). Allfällige zusätzliche Kosten sind allerdings nicht abschätzbar. Es ist bei der heutigen Arbeitsmarktsituation (Lehrerknappheit) anzunehmen, dass die Kostensteigerungen gering sein werden. Bisher ist es vielfach gelungen, für die betroffenen Personen neue Anstellungen im bernischen Schuldienst oder in der kantonalen Verwaltung zu finden.
- Die (Wieder)-Einführung der Möglichkeit, zur Honorierung von Weiterbildungen zusätzliche Gehaltsstufen zu sprechen, ist nicht quantifizierbar. Die Kostensteigerungen sind jedoch, auf die gesamte Lohnsumme betrachtet, marginal.
- Die Anpassungen in den Bereichen „Altersgrenze für den Rücktritt“ und „Meldepflicht“ lösen keine bzw. marginale zusätzliche Kosten aus.

Die weiteren Änderungen lösen Kosten aus, welche auf Verordnungsstufe auszuweisen sind.

## 9. Personelle Auswirkungen

Die vorliegende Teilrevision bringt verschiedene personalpolitische Verbesserungen. Wesentlich sind die Änderungen im Bereich Gehaltssystem: Mit der Einführung eines verankerten jährlichen Gehaltsaufstiegs wird den Lehrpersonen und Schulleitungen die vermisste verlässliche und voraussehbare Gehaltsentwicklung zugesichert. Es besteht damit die Gewissheit, im Laufe einer Berufskarriere im Schuldienst das Maximalgehalt erreichen zu können, sofern die Ausbildungsanforderungen erfüllt sind (d. h. keine Vorstufenabzüge vorliegen). Dies kann sowohl die Attraktivität des Berufs als auch die Motivation für den Verbleib im Schuldienst steigern. Die degressiv verlaufende Gehaltsentwicklung stärkt im Besonderen jüngere Lehrpersonen und Schulleitungen und regt zum Eintritt bzw. Verbleib im Schuldienst an. Da es sich bei diesen Massnahmen ebenso um Anliegen der Sozialpartner handelt (vgl. auch Volksinitiative „Für faire Löhne“), ist eine Stärkung des Vertrauens seitens der Sozialpartner zu erwarten. Die ebenfalls in der Vorlage verankerte schrittweise Überführung in die „neue Gehaltskurve“ und damit die Aufhebung des Rückstandes zur Marktkurve stellt ebenfalls eine wesentliche Verbesserung für diejenigen Lehrpersonen und Schulleitungen dar, welche sich bereits seit einiger Zeit im Schuldienst befinden. Diese Verbesserungen betreffen in gleichem Masse auch die Kantonsangestellten. Obgleich höhere Grundgehälter ebenfalls ein mögliches Mittel sind, jüngere Lehrpersonen und Schulleitungen an den Arbeitgeber zu binden, wird auf diese Massnahme verzichtet. In Abwägung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses einer einmaligen Erhöhung der Grundgehälter und/oder einer besseren Gehaltsentwicklung sowie in Abstimmung mit den Gegebenheiten des finanzpolitischen Umfelds wird der Schwerpunkt bei der Gehaltsentwicklung gesetzt.

Eine wichtige Verbesserung erfolgt auch im Bereich der unbefristeten bzw. befristeten Anstellung. Langjährige befristete Anstellungsverhältnisse sind für die gesamte Lehrerschaft, unabhängig davon, ob die Anstellungsvoraussetzungen erfüllt sind oder nicht, nicht mehr zulässig. Damit liegen für die Lehrpersonen gleichwertige Regelungen der Arbeitsbedingungen im Vergleich zum Kantonspersonal vor. Da eine unbefristete Anstellung künftig bereits ohne erfüllte Anstellungsvoraussetzungen, jedoch gebunden an zu erfüllende Auflagen, erfolgen kann, werden Verantwortung und Handlungsspielraum der Schulleiterinnen und Schulleiter im Bereich Personalsteuerung und -entwicklung vergrössert. Vor allem für Quereinsteigende auf der Sekundarstufe II und im Bereich der höheren Berufsbildung werden durch diese Änderung die Stellen im Schuldienst attraktiver.

Mit den Regelungen betreffend die Meldepflicht bei Entzug der Unterrichtsberechtigung wird ein Anliegen aufgenommen, welches der Pflicht des Arbeitgebers zum Schutze der Kinder und Jugendlichen entgegenkommt.

Die Delegationsnorm betreffend die Massnahmen für Berufseinsteigende erlaubt es dem Regierungsrat, flexibel auf die Bedürfnisse der jungen Lehrkräfte und Schulleitungen und deren zeitliche Belastung zu reagieren. In Hinblick auf die Tertiarisierung der Lehrerinnen- und Lehrerausbildung und die damit gewonnene Flexibilität bezüglich eines Berufswechsels der Junglehrkräfte ist dies ein mögliches Instrument, Austritten aus dem Schuldienst entgegenzuwirken. Auch die Möglichkeit zur Finanzierung von bezahlten Urlauben für Aus- und Weiterbildungen, die im Interesse des Kantons sind, ist geeignet, dem drohenden Lehrerinnen- und Lehrermangel zu begegnen.

## 10. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Gemeinden beteiligen sich an den Gehaltskosten der Lehrkräfte in der Volksschule zu 30 Prozent. Diese grundsätzliche Kostenaufteilung gilt auch im neuen Finanzierungssystem.

Die Optimierungen betreffend den individuellen Gehaltsaufstieg generieren für die Gemeinden relativ wenige Zusatzkosten. Unter Berücksichtigung der im Bereich der Lehrerschaft mittelfristig hohen Rotationsgewinne fallen für die Gemeinden voraussichtlich zusätzliche Kosten von ca. CHF 0.5 bis 1 Mio. an. Dies vorbehältlich, dass der Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat erfolgt. Sollte der Wechsel nicht stattfinden und weiterhin das Leistungsprimat gelten, werden für die Gemeinden jährlich zusätzliche Kosten von ca. CHF 2 bis 3 Mio. anfallen.

An der Überführung auf die Ziellohnkurve, welche für die Lehrkräfte Ressourcen von gesamthaft rund CHF 90 Mio. bedingt, hätten sich die Gemeinden mit rund CHF 20 Mio. zu beteiligen.

Gemäss Artikel 32 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 (GG; 170.11) gilt für das Gemeindepersonal sinngemäss das kantonale öffentliche Dienstrecht, soweit die Gemeinden keine eigenen Regelungen vorsehen. Insofern können die vorgesehenen Änderungen zu einem Mehraufwand der betreffenden Gemeinden führen. Es ist vorgesehen, sobald die Revisionen durch den Grossen Rat verabschiedet sind, die Gemeinden über die Änderungen zu informieren, damit diese, sofern erwünscht, ihre Rechtsgrundlagen anpassen können.

## **11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Mit der gezielten Optimierung der Gehaltssituation der Lehrkräfte, Schulleitungen und Kantonsangestellten wird deren Verbleib im bernischen Schul- bzw. Kantonsdienst verbessert. Dies stärkt den Kanton in seiner Aufgabe, ein zukunftsweisendes Bildungsangebot von hoher Qualität zu schaffen bzw. gezielte Dienstleistungen zu erbringen, um damit allen Bürgerinnen und Bürgern persönliche Entwicklungsperspektiven in Arbeitswelt und Gesellschaft zu bieten. Weiter kann damit gefördert werden, dass die Bildungsinstitutionen ihrer Aufgabe, einen Beitrag zur Innovationskraft der Gesellschaft und zur wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons leisten. Im Weiteren wird durch die Verbesserungen im Gehaltssystem die Kaufkraft der Lehrkräfte, der Schulleitungen und des Kantonspersonals erhöht.

## **12. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens / der Konsultation**

*Wird nach der Vernehmlassung ergänzt*

## **13. Antrag**

Gestützt auf die Auswertung der Vernehmlassung beantragt der Regierungsrat die Annahme der Vorlage.

Bern, [Datum]

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: / Der Präsident:  
*[Name]*

Der Staatsschreiber: *[Name]*