



Bericht Nr. 65

11. Juni 2013

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2089.11 Nadia Savary-Moser – Mangel an Lehrkräften für die obligatorische Schule

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Bericht zum Postulat 2089.11 der Grossrätin Nadia Savary-Moser über den Mangel an Lehrkräften für die obligatorische Schule.

Der Bericht umfasst folgende Kapitel:

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	15
1.1. Zusammenfassung des Postulats	15
1.2. Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Lehrkräften	16
1.3. Der Lehrkräftemangel: Trugschluss oder Tatsache? Vorübergehendes Problem oder alarmierende kantonale Situation?	17
2. Ursachen für den steigenden Bedarf an Lehrkräften	17
2.1. Bevölkerungsentwicklung und Schülerbestand	17
2.2. Austritte von Lehrkräften	20
2.3. Zunahme von Teilzeitpensen	22
2.4. Institutionelle Veränderungen im Schulsystem	22
2.4.1. Einführung des zweiten Kindergartenjahres	23
2.4.2. Schulleiterinnen und Schulleiter	23
3. HEP-PH Freiburg: Gibt es genügend Nachwuchs?	24
4. Ergriffene und geplante Massnahmen	25
4.1. Gesamtschweizerische Anerkennung der Zulassungswege zur Lehrerinnen- und Lehrerbildung für Quereinsteigende	25
4.2. Einführung einer Ausbildung für den Unterricht im Fach Bildnerisches Gestalten auf Sekundarstufe I	25
4.3. Stellvertretungen: Schaffung einer Ausbildung für den Erhalt der Unterrichtsqualität	26
4.4. Stellvertretungen: Rückgriff auf pensionierte Lehrkräfte	26
5. Schlussfolgerungen	26

1. Einleitung

1.1. Zusammenfassung des Postulats

Mit ihrem am 12. Mai 2011 eingereichten und begründeten Postulat ersuchten Grossrätin Nadia Savary-Moser und 23 Mitunterzeichnende den Staatsrat, einen Bericht über den Mangel an Lehrkräften auf Kindergarten- und Primarstufe zu erstellen.

Grossrätin Savary-Moser stellt im Rahmen ihres Amts als Gemeindepolitikerin seit einigen Jahren fest, dass es zunehmend schwieriger wird, qualifizierte Lehrkräfte für Stellvertretungen zu finden und freie Stellen neu zu besetzen. Sie fragt, ob diese Hinweise für einen Mangel als Trugschluss und damit als vorübergehendes Problem gesehen werden sollten oder ob sie auf eine alarmierendere kantonale Situation hinweisen.

Am 10. Februar 2012 (TGR S. 84–89) schloss sich der Grosse Rat dem Anliegen des Postulats an und ersuchte den Staatsrat, einen Bericht zur Antwort auf die Frage zu erstellen, ob wirklich ein Lehrkräftemangel besteht und wenn ja zu sagen, ob dieser dauerhaft ist oder ob es sich nur um ein vorübergehendes Phänomen handelt. Der Staatsrat hat den Auftrag, die Ursachen der aktuellen Situation zu klären und anzugeben, welche entschärfenden und vorbeugenden Massnahmen er ergreifen will. Ferner äusserte der Grosse Rat den Wunsch, dass die Frage, die sich ursprünglich auf Kindergarten und Primarschule bezog, auf die Sekundarstufe I ausgedehnt wird.

1.2. Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Lehrkräften

Kindergarten und Primarschule

Zum Schulbeginn 2012/13 ergab sich wie bereits zum Schulbeginn 2011/12 eine angespannte Situation bei der Rekrutierung von Lehrpersonal. In manchen Fällen musste die gleiche Stelle mehrmals ausgeschrieben werden. Doch auch dieses Jahr konnten trotz dieser Schwierigkeiten alle Stellen rechtzeitig besetzt werden.

Die grosse Mehrheit der Klassenlehrpersonen verfügt über die erforderlichen Diplome (d. h. Diplome des Kantonalen Lehrerseminars, der PH oder anerkannte ausländische Diplome). Von allen Kindergarten- und Primarschulklassen im Kanton werden nur zwei von einer Lehrperson ohne anerkannte Ausbildung geführt. In beiden Fällen handelt es sich jedoch um Lehrpersonen mit mehrjähriger Unterrichtserfahrung. Fünfzehn Klassen werden von zwei Lehrpersonen gemeinsam unterrichtet (Pensenteilung), von denen eine keinen anerkannten Abschluss hat. In den meisten Fällen verfügen diese Personen jedoch über eine akademische Ausbildung (Studierende des Heilpädagogischen Instituts – HPI, Bachelor oder Master in Erziehungswissenschaften usw.). Diese nicht diplomierten Lehrkräfte erhalten einen befristeten Arbeitsvertrag. Das bedeutet, dass ihre Stellen für das nächste Schuljahr neu ausgeschrieben werden. Mit insgesamt 24 (2011/12: 18) Personen ohne entsprechendes Diplom liegt der Anteil der inadäquaten Stellenbesetzungen bei den Klassenlehrpersonen bei knapp unter 1%. Von diesen 24 Personen haben 3 unterdessen ihre Ausbildung abgeschlossen. Seit Beginn des Schuljahres 2012/13 betreffen die Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Lehrkräften nur noch den französischsprachigen Kantonsteil.

Eine eingehende Analyse der Situation der letzten zwei Jahre erlaubt die Feststellung, dass bei der Rekrutierung von Lehrpersonen kein allgemeiner Mangel besteht. Schwierigkeiten bei der Wiederbesetzung von Stellen treten vielmehr in ganz bestimmten Situationen auf. So mangelt es tendenziell an Bewerberinnen und Bewerbern für zweistufige Klassen

sowie für Klassen an kleinen Schulen auf dem Land und für Teilzeitstellen. Für das Schuljahr 2012/13 bewarben sich beispielsweise auf 59 Teilzeitstellen nur 15 diplomierte Bewerberinnen und Bewerber. Dagegen gingen für die gleiche Anzahl Vollzeitstellen 70 Bewerbungen diplomierter Lehrpersonen ein (viermal mehr als für die Teilzeitstellen).

Ausserdem steht jedes Jahr ein grosser Teil der neu zu besetzenden Stellen in Zusammenhang mit Anträgen zur Reduktion des Beschäftigungsgrades (normalerweise wegen Mutterschaft), und von den definitiv frei werdenden Stellen sind mehr als die Hälfte (55%) Teilzeitstellen¹. Aufgrund dieser Feststellungen wurde von mehreren Schulkreisen verlangt, gewisse Stellenprofile zugunsten von Vollzeitstellen zu revidieren.

Die aktuelle Situation, die von einer grossen Nachfrage nach Lehrkräften und einer erleichterten interkantonalen Mobilität geprägt ist, erlaubt es den jungen Diplomandinnen und Diplomanden, die Stelle und den Arbeitsort frei zu wählen. Dies hat zur Folge, dass die erwähnten weniger attraktiven Stellen oft mittel- und langfristig vakant bleiben.

Diese angespannte Marktsituation beeinflusst unweigerlich die Verfügbarkeit von diplomierten Bewerberinnen und Bewerbern für Stellvertretungen. Ende der 1990er und Anfang der 2000er Jahre, als der Bedarf an Lehrkräften geringer war als die Zahl der Stellensuchenden, übernahmen die jungen Diplomandinnen und Diplomanden, die keine Festanstellung gefunden hatten, Stellvertretungen und deckten damit den gesamten Bedarf. Das ist heute nicht mehr der Fall und es ist sehr schwierig geworden, diplomierte Personen für Stellvertretungen zu finden.

Sekundarstufe I (Orientierungsschule)

Auf der Sekundarstufe I besteht der Mangel seit mehreren Jahren und betrifft bestimmte Fächer: Fremdsprachen, Hauswirtschaft und die gestalterischen Fächer im französischsprachigen und die naturwissenschaftlichen Fächer im deutschsprachigen Kantonsteil. Für dieses seit mehreren Jahren bekannte Problem wurden verschiedene Lösungen gefunden:

- > Anstellung von Lehrpersonen mit einem Diplom für die Sekundarstufe II, die keine Stelle an einer Maturitätsschule gefunden haben.
- > Teilzeitanstellung von Studierenden, die dabei sind, ihre pädagogische Ausbildung abzuschliessen. Die Bedingungen des Reglements für das Lehrpersonal sind in solchen Fällen recht strikt: Pensum unter 50%, Vertrag für ein Jahr mit der Möglichkeit einer höchstens zweimaligen Verlängerung um ein Jahr, Einstufung mehrere Gehaltsklassen unter derjenigen diplomierter Lehrkräfte.

¹ Details zu den Stellen aus Pensenreduktionen 2011/12: 17% waren 50%-Stellen, weitere 17% waren Stellen zwischen 51% und 99% und 21% der Stellen hatten einen Beschäftigungsgrad unter 50%.

- > Weiterbildungen für Lehrpersonen, welche die Schulstufe wechseln oder ihre Unterrichtsfächer erweitern wollen. So haben einige Primarlehrkräfte eine Ausbildung absolviert, um Werk- und Realklassen der OS zu übernehmen. Zudem machen etwa zehn Personen an den pädagogischen Hochschulen der Westschweiz eine Ausbildung für das Fach Hauswirtschaft bzw. die gestalterischen Fächer.

1.3. Der Lehrkräftemangel: Trugschluss oder Tatsache? Vorübergehendes Problem oder alarmierende kantonale Situation?

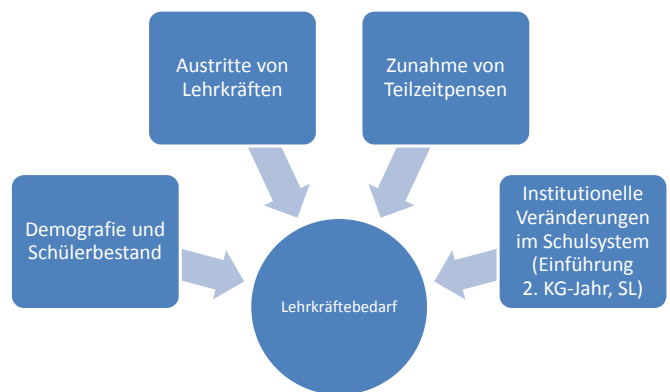
Zwar wäre es zurzeit übertrieben, von einem Mangel zu sprechen, doch die aktuelle Situation ist seit zwei Jahren sehr angespannt und bereitet quantitative wie auch qualitative Schwierigkeiten. Die Frage ist nun, ob diese Situation länger anhalten wird oder ob es sich um ein vorübergehendes Phänomen handelt.

Es ist sehr schwierig, auf diese Frage eine einfache Antwort zu geben, da die Prognostizierung der zukünftigen Entwicklung bei der Rekrutierung komplex ist. Die Faktoren, die den zukünftigen Bedarf an Lehrpersonal beeinflussen, sind zahlreich, und ihre Entwicklung ist mehrheitlich sowohl mittelfristig als auch langfristig ebenso unvorhersehbar wie die demografische Entwicklung bei den Schülerinnen und Schülern, die Austritte von Lehrkräften, Änderungen des Beschäftigungsgrades usw. Doch obwohl wir keine verlässlichen Instrumente für die Planung des Personalmanagements für Lehrkräfte haben, ist eine eingehende Analyse der Problematik unter Einbezug der spezifisch freiburgischen Faktoren möglich. Die folgende nähere Untersuchung jedes Faktors ermöglicht es, einen Überblick über die Problematik zu geben und Schlussfolgerungen zur aktuellen und künftigen Situation zu ziehen.

2. Ursachen für den steigenden Bedarf an Lehrkräften

Es lassen sich vier Hauptfaktoren erkennen, die sich auf den steigenden Bedarf an Lehrkräften auswirken. Diese Faktoren sind in der unten stehenden Grafik schematisch dargestellt. In der folgenden Analyse werden sie einzeln behandelt, um ihre Funktionsweise und ihre jeweilige Bedeutung für die Situation im Kanton Freiburg zu klären.

Zunächst ist es wichtig zu bedenken, dass nicht alle der unten aufgeführten Faktoren die gleiche Bedeutung haben: Aus der nachfolgenden Analyse wird klar, dass die institutionellen Veränderungen im Schulsystem und der Anstieg der Teilzeitanstellungen die Faktoren sind, die in erster Linie für den höheren Bedarf an Lehrkräften und die Probleme bei der Personalrekrutierung für Neubesetzungen und Stellvertretungen verantwortlich sind.



2.1. Bevölkerungsentwicklung und Schülerbestand

Prognosen über die Entwicklung der Schülerbestände in der Schweiz¹

Starker Anstieg der Schülerbestände im Kindergarten

Nachdem die Zahl der Geburten zwischen 1992 und 2003 während 11 Jahren um insgesamt 15 000 (–21%) sank, war zwischen 2003 und 2011 eine Zunahme um 12% zu verzeichnen. Nach den BFS-Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung könnte die Zahl der Geburten in den nächsten Jahren noch leicht ansteigen. Folglich nimmt die Zahl der Kinder im Alter von 5–6 Jahren, die seit 1996 zurückging, seit 2009 wieder zu. Laut dem BFS sollte dieser Trend bis mindestens 2015 anhalten (+8% gegenüber 2010). Zu dieser Zunahme aus demografischen Gründen kommt der Anstieg aufgrund der Einführung des zweiten Kindergartenjahres. Die nachfolgende Tabelle aus der Broschüre des Amts für Statistik des Kantons Freiburg mit dem Titel «40 Jahre Schulerhebung» (abrufbar unter http://appl.fr.ch/friactu_inter/handler.ashx?fid=5621) zeigt den plötzlichen Anstieg der Schülerzahlen im Kindergarten im Jahr 2009, der durch die Einführung des zweiten Kindergartenjahres verursacht wurde. Zwischen 2015 und 2017, wenn die Reform abgeschlossen wird, dürfte der Zuwachs gebremst werden.

Nach 2017 ist die Entwicklung der Schülerbestände auf dieser Stufe deutlich ungewisser, da sie vom tatsächlichen Verlauf der künftigen Geburtenzahl und vom Wanderungssaldo abhängt.

Wiederanstieg der Schülerbestände an der Primarschule ab 2013

In den letzten zehn Jahren gingen die Schülerzahlen auf Primarstufe in der ganzen Schweiz konstant zurück. Ab 2013 dürfte sich jedoch das Bevölkerungswachstum bemerkbar

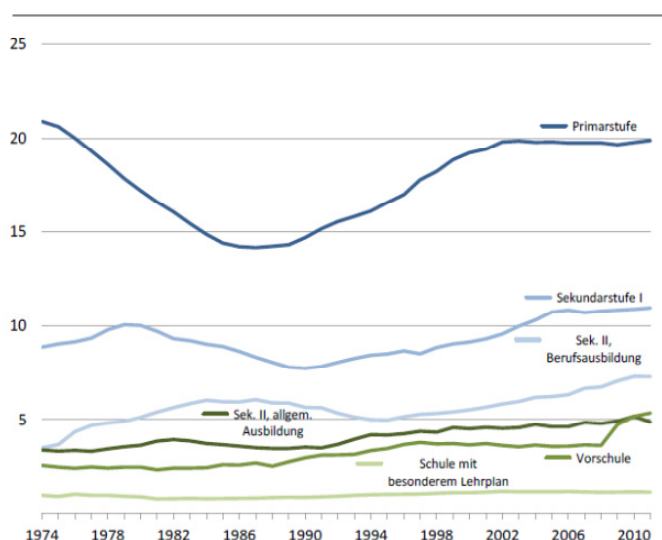
¹ Szenarien 2012–2021 für die obligatorische Schule, BFS, Neuenburg. Diese Publikation enthält alle notwendigen Informationen über die Modelle, die angewandten Hypothesen und die Qualität der Prognosen. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/22/publ.html?publicationID=5022>

machen und den Trend umkehren (2011–2021: +10%). Im Kanton Freiburg steigen die Schülerbestände auf dieser Stufe schon seit 2010 leicht an, jedoch nur im französischsprachigen Kantonsteil (s. nachfolgende Tabelle).

Verzögerter Wiederanstieg in der Orientierungsschule

Nach einer starken Zunahme bis 2005 waren die Schülerbestände in der Orientierungsschule bis jetzt einigermaßen stabil. Der Bestände dürften ab 2017 (+6% zwischen 2016 und 2021) wieder ansteigen.

Schüler/-innen nach Unterrichtsstufe (ohne Tertiärstufe) im Kanton Freiburg, von 1974 bis 2011 (in Tausend)



Quelle: Amt für Statistik FR

Oben stehende Grafik liefert einen Überblick über die langfristige Entwicklung und lässt erkennen, dass die Schülerzahlen seit 2005 einigermaßen stabil geblieben sind. Aus den Grafiken auf den folgenden Seiten lassen sich die jährliche Entwicklung der Schülerbestände und die Klasseneröffnungen in beiden Sprachregionen im Detail ablesen. Anzumerken ist, dass ein Anstieg oder Rückgang der Schülerbestände nicht automatisch eine entsprechende Entwicklung bei den Klasseneröffnungen zur Folge hat, denn das wichtigste Kriterium für Klasseneröffnungen ist die geografische Verteilung der Schülerbestände, die wiederum pro Schulkreis berechnet werden.

Untersucht man die Klasseneröffnungen im Detail, so stellt sich heraus, dass in Deutschfreiburg auf allen Stufen mit Ausnahme des Kindergartens eine Tendenz zu Klassenschliessungen besteht. Im französischsprachigen Kantonsteil nehmen Klasseneröffnungen dagegen zu, wobei die jährlichen Schwankungen nach Schulstufe gering sind (mit Ausnahme der Kindergartenklassen und der Jahre 2008 und 2010 auf Primarstufe, wo Höchststände von +11,5 bzw. +11,0 Klasseneröffnungen verzeichnet wurden). Auch wenn die Klasseneröffnungen nicht unverhältnismässig erfolgen, haben sie doch einen Einfluss auf den Bedarf an Lehrkräften (der Bedarf für eine Primarklasse wird auf durchschnittlich 1,10 VZÄ geschätzt).

Kindergarten	2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
Anzahl Schüler/-innen (FR)	2510	-84	2506	-4	2663	+157	2622	-41	3146	+524	3725	+579	3962	+237	4415	+453
Anzahl Schüler/-innen (D)	996	+4	999	+3	979	-20	1005	+26	1522	+517	1462	-60	1359	-103	1454	+95
Total Anzahl Schüler/-innen	3506	-80	3505	-1	3642	+137	3627	-15	4668	+1041	5187	+519	5321	+134	5869	+548
Klasseneröffnungen (FR)	151	-4	154	+3	158,5	+4,5	157,3	-1,2	180,5	+23,2	206,5	+26	224	+17,5	239	+15
Klasseneröffnungen (D)	60	-1	62	+2	60,5	-1,5	60,5	0	81,3	+20,8	77,9	-3,4	76,2	+1,7	79,2	+3
Total Klasseneröffnungen	211	-5	216	+5	219	+3	217,8	-1,2	261,8	+44	284,4	+22,6	300,2	+19,2	318,2	+18

Seit 2009 steigen die kantonalen Schülerbestände und die Klasseneröffnungen aufgrund der Einführung des zweiten Kindergartenjahres stark an.

Primarstufe	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
Anzahl Schüler/-innen (FR)	14969	-49	15029	+60	15198	+169	15045	-153	15143	+98	15281	+138	15533	+252
Anzahl Schüler/-innen (D)	5132	-115	5014	-118	4889	-125	4827	-62	4762	-65	4754	-8	4712	-42
Total-Anzahl Schüler/-innen	20101	-164	20043	-58	20087	+44	19872	-215	19905	+33	20035	+130	20245	+210
Klasseneröffnungen (FR)	783	+4	786,5	+3,5	798	+11,5	789	-9	803	+11	811,5	+8,5	817	+5,5
Klasseneröffnungen (D)	264	-3	262	-2	254	-8	251,4	-2,6	249,6	-1,8	254,8	+5,2	253,3	-1,5
Total-Klasseneröffnungen	1012	+1	1048,5	+5,5	1052	+3,5	1040,4	-11,6	1052,6	+9,2	1066,3	+13,7	1070,3	+4

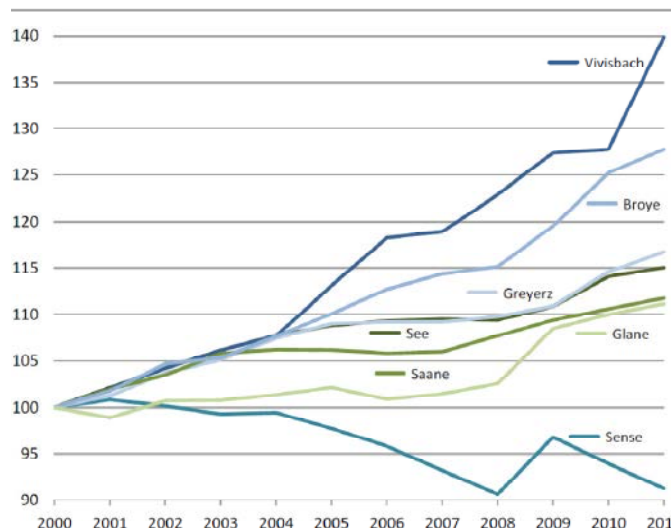
PS: inkl. Aufnahme- und Werkklassen

Sekundarstufe I	2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
Anzahl Schüler/-innen (FR)	7582	+417	7742	+160	7683	-59	7795	+112	7862	+67	7967	+105	8198	+231	8314	+116
Anzahl Schüler/-innen (D)	2924	+89	2880	-44	2874	-6	2887	+13	2845	-42	2830	-15	2659	-171	2601	-58
Total-Anzahl Schüler/-innen	10506	+506	10622	+116	10557	-65	10682	+125	10707	+25	10797	+90	10857	+60	10915	+58
Klasseneröffnungen (FR)	355	+14	364	+9	365	+1	369,5	+4,5	377,5	+8	381	+3,5	388,5	+7,5	397,5	+9
Klasseneröffnungen (D)	162	+2	160	-2	158	-2	158	0	159	+1	159	0	153	-6	149	-4
Total-Klasseneröffnungen	517	+16	524	+7	523	-1	527,5	+4,5	536,5	+9	540	+3,5	541,5	+1,5	546,5	+5

Quelle: Ämter für obligatorischen Unterricht

Entwicklung der Schülerbestände im Kanton Freiburg: grosse regionale Unterschiede

Schüler der obligatorischen Schulstufe nach Wohnbezirk, von 2000 bis 2011 (Index: 2000 = 100)



Quelle: Amt für Statistik FR

Aus obiger Tabelle wird ersichtlich, dass es bei den Schülerbeständen im Kanton grosse regionale Unterschiede gibt. So verteilt sich das seit den 2000er Jahren verzeichnete Bevölkerungswachstum von 20,4% nicht gleichmässig auf das ganze Kantonsgebiet. Der Vivisbach-, der Glâne- und der Broyebezirk sind die Bezirke mit dem grössten Anteil an Jugendlichen, während im Saanebezirk am meisten über 65-Jährige leben.

Das starke Bevölkerungswachstum in einigen Bezirken hat sich auch auf die Schülerbestände ausgewirkt und wird dies wahrscheinlich auch weiterhin tun. Trotzdem erlauben uns diese Daten keine genaue Prognose über die Auswirkungen auf den künftigen Bedarf an Lehrkräften. Denn die Klassenöffnungen werden auf der Ebene der Schulkreise beschlossen, wobei es auf jede Schülerin und jeden Schüler ankommen kann.

Zudem dürfte sich die aktuelle kantonale Bevölkerungsentwicklung laut Statistik um das Jahr 2035 umkehren. So wird der Geburtenüberschuss (Differenz zwischen der Anzahl Geburten und der Anzahl Todesfälle) aufgrund der Alterung der Bevölkerung nach und nach in allen Kantonen negativ werden. Zudem wird die Bevölkerungsalterung auch zu tieferen interkantonalen Wanderungsbewegungen führen (ältere Personen ziehen seltener um als junge Erwachsene).

2.2. Austritte von Lehrkräften

Der Bedarf an Lehrkräften hängt eng mit der Zahl der Austritte beim Lehrpersonal zusammen. Das Alter ist der häufigste Kündigungsgrund, an zweiter Stelle stehen familiäre Gründe. Es lässt sich auch feststellen, dass die meisten Lehrpersonen, die ihre Stelle aufgeben, um neue berufliche Wege einzuschlagen, im Bildungsbereich bleiben.

Auswirkungen der Pensionierungen

Obwohl es unmöglich ist, die Gesamtentwicklung der Berufsaustritte vorherzusagen, lässt sich doch ein genaueres Bild der zukünftigen Pensionierungen gewinnen. Da das Alter eine bekannte Grösse ist, kann aufgrund des Bestands an Lehrkräften und der Altersverteilung (auch «Alterspyramide» genannt) geschätzt werden, wie stark der Kanton Freiburg vom Phänomen des zunehmenden Alters¹ der Lehrpersonen betroffen ist und auf wie viele Pensionierungen er sich in den nächsten Jahren vorbereiten muss.

Primarstufe

Auf Bundesebene ist der Anteil älterer Lehrkräfte auf der Primarstufe in den letzten Jahren deutlich gewachsen. Während 1998 die Lehrkräfte im Alter von 50 und mehr Jahren noch 20% des Lehrkörpers stellten, erreicht dieser Anteil derzeit 35% (im Kanton Freiburg liegt diese Ziffer mit 26,5% etwas tiefer). Gemäss den Prognosen des BFS wurde damit der Höchststand erreicht. Ab 2012/13 dürfte sich der Anteil verringern und um das Jahr 2018 unter 30% sinken. Trotzdem dürfte die Zahl der Pensionierungen in den nächsten Jahren noch weiter zunehmen.

Anteil der Lehrkräfte im Alter von 50 oder mehr Jahren, Primarstufe

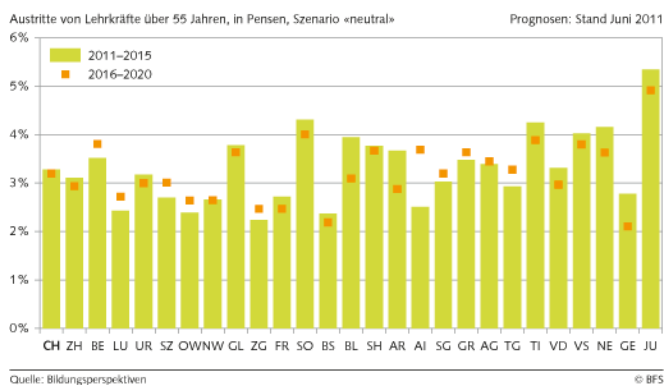
Kanton	Prognosen										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CH	34.8%	34.9%	34.8%	34.4%	33.8%	33.0%	32.1%	31.2%	30.3%	29.4%	28.7%
FR	27.3%	27.1%	26.5%	26.4%	26.2%	25.7%	24.7%	24.1%	23.3%	22.9%	22.8%

© Bundesamt für Statistik, Neuenburg

¹ s. Alterspyramide der Freiburger Lehrkräfte auf allen Schulstufen.

Wird die Analyse auf kantonaler Ebene weitergeführt, so stellt sich heraus, dass sich das Phänomen nicht überall gleich bemerkbar macht. Nicht alle Regionen sind gleich stark von den Pensionierungswellen betroffen, da die Alterspyramiden der Lehrkräfte je nach Kanton sehr unterschiedlich aussehen. Laut BFS ergibt sich ein uneinheitliches Bild bei der Bandbreite des durchschnittlichen Anteils von Pensionierungen beim Lehrkörper: In den nächsten fünf Jahren liegt er zwischen knapp über 2% in Zug und Basel und mehr als 4% in den Kantonen Solothurn, Tessin, Wallis und Neuenburg und sogar bei über 5% im Kanton Jura. Im Kanton Freiburg wird der Anteil der Austritte aus Altersgründen durchschnittlich 2,7% betragen. Diese Zahl dürfte bis 2020 weiter zurückgehen.

Szenarien 2011–2020: Primarstufe – Durchschnittliche jährliche Austrittsrate verursacht durch die Pensionierungen

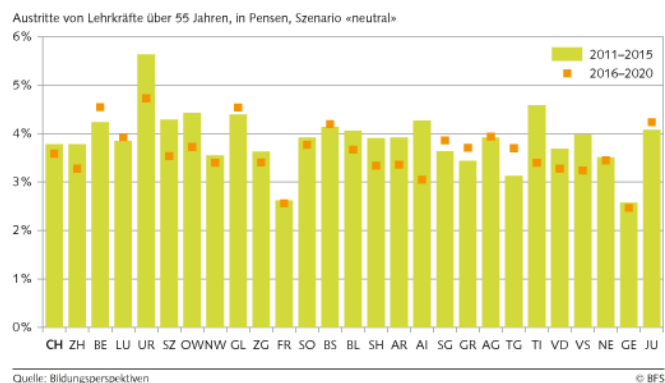


Sekundarstufe I (Orientierungsschule)

Ähnlich wird die Entwicklung voraussichtlich auf Sekundarstufe I verlaufen. Der Anteil der Lehrkräfte im Alter von 50 und mehr Jahren verzeichnet nach einem Höchststand von 35% im Jahr 2009 seit 2010 eine rückläufige Tendenz, die anhalten dürfte. Auch auf dieser Stufe bestehen grosse Unterschiede zwischen den Kantonen. Freiburg weist den kleinsten Anteil an Lehrkräften von 50 und mehr Jahren auf (25,5%) und liegt damit unter dem Schweizer Durchschnitt von 34,8%. In einer Reihe von Kantonen wie Bern, Uri, Basel-Stadt und auch im Jura erreicht dieser Wert durchschnittlich 40%. Ebenso wie auf der Primarstufe dürften diese Anteile in den kommenden Jahren in vielen Kantonen zurückgehen.

Bei den Pensionierungen dürfte der Anstieg auf der Sekundarstufe I moderater ausfallen als auf der Primarstufe. Für den Kanton Freiburg wird bis 2020 eine stabile Situation mit einem durchschnittlichen Anteil der Pensionierungen von 2,6% erwartet.

Szenarien 2011–2020: Sekundarstufe I – Durchschnittliche jährliche Austrittsrate verursacht durch die Pensionierungen



Die Pensionierungen im Kanton Freiburg sind also seit vielen Jahren stabil und lassen sich gut verkraften. Dieser Faktor kann demnach als Erklärung für den erhöhten Bedarf an Lehrkräften, den der Kanton in den letzten zwei Jahren bewältigen musste, ausgeschlossen werden. Zudem kann gesagt werden, dass die Pensionierungen das Personalmanagement für Lehrkräfte in Zukunft nicht übermässig beschäftigen werden.

Altersentlastung

Während die Pensionierungen keine besonderen Schwierigkeiten bereiten, verschärften die Altersentlastungen, die Lehrkräften aus Altersgründen gewährt werden (zwei Unterrichtseinheiten bei einem vollen Pensum), die Probleme, als die Altersgrenze 2010 von 55 auf 50 Jahre gesenkt wurde. Dies war als Kompensationsmassnahme für die dem gesamten Staatspersonal gewährte fünfte Ferienwoche vorgesehen. In diesem Jahr hatten nämlich alle Personen zwischen 50 und 55 Jahren auf einmal Anrecht auf eine Altersentlastung. Auf der Primarstufe entsprach dies ungefähr 15 zusätzlichen Vollzeitstellen. Die Zunahme der Berechtigten ab 2010

Anteil der Lehrkräfte im Alter von 50 oder mehr Jahren, Sekundarstufe I

Kanton	Prognosen										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CH	35.1%	34.9%	34.8%	34.7%	34.4%	34.0%	33.3%	32.6%	32.0%	31.4%	30.8%
FR	26.5%	26.4%	25.5%	25.4%	25.7%	25.9%	25.4%	25.5%	25.0%	25.2%	24.9%

erschwerte die bereits vorher schwierige Neubesetzung für diese Entlastungen, die einer Pensenreduktion entsprechen, noch zusätzlich.

Seit Schuljahresbeginn 2011 stellt sich das Problem, Personal für diese Entlastungsstunden zu finden, jedoch nicht mehr mit der gleichen Dringlichkeit. Denn seit diesem Zeitpunkt werden die Stundenpläne der HEP-PH Freiburg jedes Jahr so gestaltet, dass die Studierenden im zweiten Jahr am Donnerstag und jene im dritten Jahr am Freitagnachmittag frei haben, damit sie sich um diese Entlastungsstunden bewerben können.

Diese Massnahme ist effizient, denn dank ihr kann die lange und oft erfolglose Suche nach qualifizierten Stellvertretenden vermieden werden. Zudem können so jedes Jahr ungefähr 35 Studierende der PH¹ Berufserfahrung sammeln.

Bei Lehrpersonen mit einem Teilpensum, die Anspruch auf eine Reduktion im Verhältnis zu ihrem Beschäftigungsgrad haben, wird diese entweder durch die Kollegin oder den Kollegen in der Pensenteilung übernommen oder bei der Gehaltsauszahlung berücksichtigt.

2.3. Zunahme von Teilzeitpensen

Seit ungefähr 15 Jahren lässt sich beim Lehrkörper eine Zunahme von Teilzeitpensen beobachten, die zu einem höheren Personalbedarf führt. Wie bereits erwähnt, steht jedes Jahr ein grosser Teil der neu zu besetzenden Stellen in Zusammenhang mit Anträgen zur Reduktion des Beschäftigungsgrades (normalerweise wegen Mutterschaft), und von den definitiv frei werdenden Stellen sind mehr als die Hälfte (55%) Teilzeitstellen². Die wichtigsten Gründe dafür sind der hohe Frauenanteil in diesem Beruf und die Flexibilisierung der Arbeitszeiten zugunsten einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Teilzeitstellen erhöhen den Bedarf an Lehrpersonal und sind auch besonders schwer neu zu besetzen. Einerseits ist es nicht leicht, eine Person zu finden, die alle Kriterien für eine Stelle erfüllt, da das Unterrichten einer Klasse bei einer Pensenteilung eine Einigung auf die Arbeitstage, die Aufteilung der Fächer usw. erfordert. Es kommt häufig vor, dass zwei Lehrpersonen nicht zusammenarbeiten können, weil sie die Betreuungstage ihrer Kinder nicht ändern können. Andererseits sind Teilzeitstellen für junge Lehrkräfte ohne familiäre Verpflichtungen, die ins Berufsleben einsteigen, nicht interessant (insbesondere aus finanziellen Gründen).

Doch auch die Vorteile einer Flexibilisierung der Arbeitszeiten sollten nicht ausser Acht gelassen werden. Teilzeitarbeit trägt dazu bei, Fälle von beruflicher Erschöpfung (Burnout) zu verhindern. Die Möglichkeit für Lehrpersonen, ihren Beschäftigungsgrad zu reduzieren, hat auch den positiven Effekt, dass sie den Lehrberuf nicht vollständig aufgeben, wenn sie sich entscheiden, eine Familie zu gründen, und es erlaubt ihnen später auch, trotz zunehmenden Alters weiter zu unterrichten. Obwohl Teilzeitstellen bei der Rekrutierung gewisse Schwierigkeiten bereiten, ist es doch sehr wahrscheinlich, dass dank ihnen viele Austritte verhindert werden können.

Im Jahr 2012 wurde beschlossen, die Dauer der Massnahme, die 2008 bei der Einführung des zweiten Kindergartenjahres eingeführt worden war, zu verlängern und ab Schulbeginn 2013 bei geteilter Klassenverantwortung nur noch Pensenteilungen mit einer Aufteilung von 60%/40% oder 50%/50% zu erlauben. Diese Massnahme hat zwei Vorteile: Sie widerspricht nicht dem Grundsatz der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und stellt mit der Festlegung eines Mindestpensums von 40% sicher, dass genügend Zeit zur Verfügung steht, um allen beruflichen Verpflichtungen nachzukommen (Teilnahme am Schulleben, an Weiterbildungen, Koordinierung des Unterrichts mit den Kolleginnen und Kollegen usw.).

Die Massnahme betrifft jedoch nur Klassenlehrpersonen und nur solche, die eine Änderung des Beschäftigungsgrades beantragen. Die anderen profitieren von der bestehenden Situation, selbst wenn die Kollegin oder der Kollege kündigt. In einem solchen Fall wird verbleibenden Lehrpersonen mit einem Pensum von weniger als 40% jedoch vorgeschlagen, eine Altersentlastung oder Stützkurse mit gleichem Pensum und Dienstverhältnis zu übernehmen, um eine Vollzeitstelle schaffen zu können (s. Antwort des Staatsrats vom 11. Juli 2012 auf die Anfrage 3060.12 von Grossrätin Solange Berset; Weisung vom 26. März 2013 an das gesamte Lehrpersonal).

2.4. Institutionelle Veränderungen im Schulsystem

Der Bedarf an Lehrkräften steht auch in Zusammenhang mit institutionellen Veränderungen im Schulsystem. Die institutionellen Faktoren, die einen Einfluss auf den Bedarf an Lehrkräften haben können, sind vielfältig. Am häufigsten werden jedoch die folgenden genannt: Entwicklung der Betreuungsquote (Anzahl Schüler/-innen pro Lehrperson), Entwicklung der Anzahl Schüler/-innen pro Klasse, Entwicklung der Unterrichtslektionen, welche die Schüler/-innen besuchen und die Lehrpersonen erteilen, Weiter- und Zusatzausbildungen (Einfluss auf den Bedarf an Stellvertreter/-innen) usw. Die Entwicklung dieser Faktoren beruht auf organisatorischen und pädagogischen Entscheidungen, sie kann aber auch je nach Wirtschafts- und Staatshaushalt variieren.

¹ Anstellungen im Schuljahr 2011/12: 1 deutschsprachiger Student für eine Entlastung auf Primarstufe, 4 französischsprachige Studierende für eine Entlastung im Kindergarten und 29 französischsprachige Studierende für eine Entlastung von 2 Lektionen auf Primarstufe (insgesamt 2,5 VZÄ).

² Details zu den Stellen aus Pensenreduktionen 2011/12: 17% waren 50%-Stellen, weitere 17% waren Stellen zwischen 51% und 99% und 21% der Stellen hatten einen Beschäftigungsgrad unter 50%.

Im Fall des Kantons Freiburg heben sich zwei Schlüsselfaktoren ganz klar ab: Mit der Einführung des zweiten Kindergartenjahres und der schrittweisen Einsetzung von Schulleiterinnen und Schulleitern hat das Freiburger Schulsystem zwei tiefgreifende Reformen erfahren, die starke Auswirkungen auf den Bedarf an Lehrkräften haben. Zudem fanden diese Veränderungen fast gleichzeitig statt, was das Personalmanagement für Lehrkräfte doppelt belastet.

2.4.1. Einführung des zweiten Kindergartenjahres

Die Einführung des zweiten Kindergartenjahres begann im Herbst 2009 und wird zu Beginn des Schuljahres 2013/14 in allen Schulkreisen abgeschlossen sein. Zurzeit haben fast alle deutschsprachigen Schulkreise (es fehlt die Stadt Freiburg) und 86% der französischsprachigen Schulkreise (68 von 79) die Umstellung durchgeführt.

Die Einführung des zweiten Kindergartenjahres führt seit 2009 jedes Jahr zu einer Vielzahl an Klasseneröffnungen. Es wird geschätzt, dass die vollständige Einführung des zweiten Kindergartenjahres 110 Vollzeitstellen erfordert (was einem Durchschnitt von zusätzlich 27,5 VZÄ pro Jahr entspricht).

Die folgende Tabelle zeigt einen starken Anstieg der Klasseneröffnungen ab 2009, während im Vorjahr 1,2 Klassen geschlossen wurden. Im Jahr 2007 waren nur 3 Klassen eröffnet worden und 2006 waren es 5. Der Schulbeginn 2013 verspricht noch einmal schwierig zu werden, weil in grossen Schulkreisen wie Freiburg, Marly und Bulle das zweite Kindergartenjahr eingeführt wird. Es deutet jedoch alles darauf hin, dass die Klasseneröffnungen danach ihren normalen Rhythmus wiederfinden werden.

Schulbeginn	2008		2009			2010			2011			2012		
	KG 2	Anzahl Klassen	KG 1	KG 2	Anzahl Klassen	KG 1	KG 2	Anzahl Klassen	KG 1	KG 2	Anzahl Klassen	KG 1	KG 2	Anzahl Klassen
Schüler/-innen	3627		1167	3501		1772	3415		2072	3249		2494	3375	
Total Schüler/-innen	3627	-1,2	4668		+44	5187		+22,6	5321		+19,2	5869		+18

Hinweis: Der zweistufige Kindergarten wurde im Herbst 2009 zuerst in 26 französischsprachigen und 21 deutschsprachigen Schulkreisen eingeführt. 2010 folgten 23 französischsprachige und 3 deutschsprachige Schulkreise. Im Schuljahr 2011/12 kamen 8 Schulkreise hinzu und zum Schulbeginn 2012/13 waren es 11 weitere im französischsprachigen und 1 im deutschsprachigen Kantonsteil.

Die Auswirkungen des zweiten Kindergartenjahres sind allerdings auf die Einführungsjahre (2009–2013) der Reform beschränkt. Diese wird also keine Folgen für die nächsten Jahre haben, da lediglich eine zusätzliche Stufe geschaffen wird, was die jährliche Veränderung der Schülerbestände nur geringfügig beeinflusst.

2.4.2. Schulleiterinnen und Schulleiter

Die schrittweise Einsetzung von Schulleiterinnen und Schulleitern in allen Primarschulen begann bei den deutschsprachigen Schulkreisen im Jahr 1999 und im französischsprachigen Kantonsteil 2007. Heute ist die erste Phase in Deutschfreiburg abgeschlossen und auch die meisten französischsprachigen Schulen, d. h. 74 von 94, verfügen über eine Schulleiterin oder einen Schulleiter (der Grad der Entlastung lässt sich dort allerdings noch nicht mit Deutschfreiburg vergleichen).

Aufgrund der Einführung dieser neuen Schulleitungsstruktur musste zusätzliches Lehrpersonal eingestellt werden, um die Unterrichtslektionen zu erteilen, von denen die Schulleiterinnen und Schulleiter entlastet wurden. Da die Einsetzung der Schulleitungen in Deutschfreiburg bereits vor 10 Jahren begann, erfolgte sie schrittweise, ohne bedeutende Auswirkungen auf den Bedarf an Lehrpersonal. Im französischsprachigen Kantonsteil waren die Folgen stärker spürbar, jedoch nicht in gleicher Masse wie bei der Einführung des zweiten Kindergartenjahres (zwischen 2007 und 2012 erforderte die Einsetzung der Schulleitungen durchschnittlich 3 zusätzliche VZÄ pro Jahr).

Schulbeginn	SL FR	SL D
2007	10,30 VZÄ	9,75 VZÄ
2008	14,30	11,75
2009	16,30	11,75
2010	18,30	11,75
2011	21,30	12,75
2012	25,30	12,75
xxxx	43,21	13,61

Es wurde errechnet, dass sich die Entlastungen der Schulleiterinnen und Schulleiter bis zum Abschluss der zweiten Phase, d. h. nach dem Inkrafttreten des neuen Schulgesetzes, bei insgesamt 56,82 VZÄ stabilisieren dürften (43,21 für den französischsprachigen und 13,61 für den deutschsprachigen Kantonsteil). Die tatsächliche Zahl wird von der Neufestlegung der Schulkreise abhängen, mit der minimalen Grösse von zehn Klassen für einen Schulkreis, und von den Anpassungen, die nötig sind, damit die Schulleiterinnen und Schulleiter die Aufgaben erfüllen können, die ihnen das neue Gesetz gibt. Während der deutschsprachige Kantonsteil davon nur bedingt betroffen sein wird, dürften die Auswirkungen auf den französischsprachigen Teil grösser sein.

Bei der Analyse der institutionellen Faktoren stellt sich heraus, dass die Einführung des zweiten Kindergartenjahres in der angespannten Situation bei der Rekrutierung neuer Lehrkräfte eine grosse Rolle spielt und auch beim nächsten Schulbeginn noch von grosser Bedeutung sein wird. Obwohl die Einführung der Schulleitungen bei Weitem nicht dieselben Auswirkungen hat, so wird ihr Abschluss die Rekrutierung dennoch bedeutend erleichtern.

Nach der Darlegung aller wesentlicher Faktoren, die den Bedarf an Lehrkräften beeinflussen, wird im Folgenden das Angebot an Lehrpersonal, d. h. die Zahl der Bewerberinnen und Bewerber auf dem Arbeitsmarkt, beleuchtet.

3. HEP-PH Freiburg: Gibt es genügend Nachwuchs?

Die Bestimmung der Ausbildungsquote (Prozentsatz der Studierenden, die ausgebildet werden und auf dem Arbeitsmarkt verfügbar sein müssen) ist ein komplexes Unterfangen, das grosse Sorgfalt erfordert. Es ist nicht leicht, für jede PH die optimale Zahl der Abschlüsse festzulegen. Sie müssen ausreichen, es dürfen aber auch nicht zu viele sein, weil sonst Arbeitslosigkeit droht. Die Festlegung der idealen Ausbildungsquote für eine PH darf sich nicht nur nach der Austrittsrate der Lehrkräfte richten, sondern muss auch die Faktoren einbeziehen, die im vorangehenden Kapitel besprochen worden sind. Schliesslich hängt die Ungewissheit teilweise auch davon ab, für welchen ersten Arbeitsort sich die künfti-

gen Diplomanden und Diplomandinnen entscheiden, ob sie sofort in den Beruf einsteigen oder nicht usw.

Zudem ist es wichtig zu bedenken, dass das Einzugsgebiet für die Rekrutierung von Lehrkräften durch die aktuelle Harmonisierung der obligatorischen Schule über die Grenzen des Kantons, in dem eine PH liegt, hinausgeht. Die Ausbildungsquoten werden nun auf interkantonaler Ebene durch die regionalen Konferenzen festgelegt und koordiniert (CIIP/D-EDK).

Steigende Studierendenzahlen an der HEP-PH Freiburg und in den angrenzenden Kantonen

Bestände der PH FR in den letzten 5 Studienjahren

- > 2012/13: 420
- > 2011/12: 354
- > 2010/11: 288
- > 2009/10: 290
- > 2008/09: 276

In den letzten Jahren wurde viel für die Aufwertung der Lehrerinnen- und Lehrerbildung getan. Einerseits hat die HEP-PH Freiburg ihre Zulassungsbedingungen erweitert, sodass das Studium nun auch Personen offen steht, die über eine Fachmatura im Berufsfeld Pädagogik verfügen oder mit einer Berufsmatura eine Zusatzprüfung in Allgemeinbildung bestanden haben. Andererseits betreibt die PH bei den Schülerinnen und Schülern der Sekundarstufe II aktive Werbung für den Lehrberuf.

Wie obige Zahlen zeigen, haben diese Anstrengungen Wirkung gezeigt; die Zulassungen nehmen seit 2008 stetig zu, was in fünf Jahren einen Anstieg um 52% bewirkt hat.

Dieses Phänomen beschränkt sich nicht nur auf die HEP-PH Freiburg. Die neue Attraktivität des Lehrberufs macht sich auch an der HEP-BEJUNE und der PH des Kantons Waadt (+58,8% in 5 Jahren) bemerkbar, deren Bestände seit 2008 ebenfalls stark ansteigen. Einige pädagogische Hochschulen waren deshalb gezwungen, einen Numerus Clausus einzuführen. Letztes Jahr musste die HEP-BEJUNE etwa 60 Bewerberinnen und Bewerber abweisen, dieses Jahr konnte die PH des Kantons Waadt an die 50 Personen nicht aufnehmen. Die Hochschulen haben zwar genügend Plätze, doch es mangelt an Praktikumsstellen. Da die Praxis 20% bis 30% der Lehrerausbildung ausmacht, stehen die pädagogischen Hochschulen nun vor dem Problem, genügend Praktikumsplätze für alle Studierende zu schaffen und zur Verfügung zu haben.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Zahl der Abschlüsse an der PH im Vergleich zum Lehrerseminar nicht zurückgegangen ist. Zwischen 2005 und 2011 hat die PH pro Jahr durchschnittlich 92 Diplome überreicht. Am Lehrerseminar betrug dieser Durchschnitt in einer gleichen Zeitspanne

(1998–2003) 84,5 Diplome. Diese Zahlen stützen die These, nach der die in den letzten zwei Jahren beobachteten Rekrutierungsprobleme nicht auf ein ungenügendes Angebot zurückgeführt werden können (da dieses ja offenbar nicht abgenommen hat), sondern vielmehr auf die starke Zunahme des Bedarfs an Lehrpersonal, dessen Ursache in den zuvor erwähnten institutionellen Veränderungen und im Anstieg der Teilzeitanstellungen liegt. So lässt sich auch sagen, dass der Lehrberuf immer noch attraktiv ist und dass die Entwicklungen im Bildungsbereich seinem Image nicht geschadet haben, eher im Gegenteil. Die Zahl der Studienanfänger/-innen, welche die HEP-PH Freiburg vermeldet, erlaubt eine optimistische Prognose. Der Nachwuchs dürfte ausreichen und erlauben, den grossen Bedarf an Lehrkräften zu decken, der im französischsprachigen Kantonsteil noch zu erwarten ist.

Ausserdem ist die Berufseinstiegsquote der frisch diplomierten Lehrkräfte hoch. Sie wird im Bildungsbericht Schweiz 2010 auf 80–90% geschätzt und liegt damit auch über der Quote anderer FH-Studienrichtungen. Die HEP-PH Freiburg führt jedes Jahr eine Befragung zu den Zukunftsplänen ihrer künftigen Diplomandinnen und Diplomanden durch. Aus den Resultaten geht hervor, dass die Mehrheit der Studierenden direkt in den Beruf einsteigen will. Die übrigen geben an, während eines Jahres lieber Stellvertretungen zu geben, oft in Verbindung mit einem Weiterbildungskurs in der Partnersprache oder in Englisch. Eine kleine Minderheit will das Studium fortsetzen, meistens in den Studienrichtungen Heilpädagogik oder Erziehungswissenschaften.

Schliesslich verlässt gemäss dem Bildungsbericht Schweiz 2010 etwa die Hälfte aller Lehrpersonen im Laufe der gesamten Berufskarriere den Unterrichtsberuf. Allerdings schlagen die meisten eine Laufbahn innerhalb des Berufsfeldes Bildung ein und nur 10% verlassen das Bildungswesen ganz.

4. Ergriffene und geplante Massnahmen

4.1. Gesamtschweizerische Anerkennung der Zulassungswege zur Lehrerinnen- und Lehrerbildung für Quereinsteiger

Die EDK hat an ihrer Plenarversammlung vom 21. Juni 2012 ihre Reglemente über die Anerkennung von Diplomen für die Lehrerinnen- und Lehrerbildung vervollständigt, um die Zulassung von berufserfahrenen Personen (Quereinsteiger/-innen) zu ermöglichen.

Diese neuen Bestimmungen legen die minimalen Zulassungsbedingungen für die Ausbildung sowie ihre Dauer und die Bedingungen für die Anrechnung von Kompetenzen fest. Die interkantonale Massnahme hat den Vorteil, dass die Ausbildung mit einem gesamtschweizerisch anerkannten Diplom abgeschlossen wird. Die Änderungen der Reglemente

über die Anerkennung von Diplomen sind am 1. August 2012 in Kraft getreten.

Den Kantonen und Bildungseinrichtungen steht es nun frei, eine solche Ausbildung zu schaffen. An der HEP-PH Freiburg wird diese Möglichkeit geprüft. Der Bedarf besteht, doch es stellen sich auch einige heikle Fragen. Nun da sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt verbessert, sollte unter anderem abgeklärt werden, ob für jene Personen, die eine solche Ausbildung absolviert haben, die Gefahr besteht, dass ihnen Personen mit einer Erstausbildung vorgezogen werden. Der Rückgriff auf Quereinsteigende darf nicht als Notlösung in Zeiten ausgeprägten Lehrermangels geplant werden. Eine solche Ausbildung muss vielmehr eine langfristige Legitimität erhalten, welche die Bereicherung durch Lehrpersonen mit einem atypischen Profil anerkennt und nutzt.

Die Studienbedingungen müssen deshalb jenen entsprechen, die für Studierende in einem herkömmlichen Studiengang gelten.

Wie oben erwähnt, wird diese mögliche Massnahme geprüft. Die EKSD hat der PH den Auftrag zur Vorbereitung eines solchen Studiengangs erteilt und wird zu gegebener Zeit auf der Grundlage eines fundierten Dossiers einen Entscheid fällen.

4.2. Einführung einer Ausbildung für den Unterricht im Fach Bildnerisches Gestalten auf Sekundarstufe I

Seit der Abschaffung des Studiengangs der Universität Bern war die Ausbildung von Lehrpersonen für Bildnerisches Gestalten (BG) im Kanton Freiburg ein Problem. Da seither kein neuer Studiengang dieser Art geschaffen wurde, hatte sich im Kanton Freiburg ein Mangel an ausgebildeten Personen für den Unterricht in BG auf Sekundarstufe I bemerkbar gemacht. Seit letzten Herbst gibt es dafür nun einen neuen Studiengang (s. Antwort des Staatsrats vom 5. November 2012 auf die Anfrage 3008.12 von Grossrat Olivier Suter). Diese in ein LDS I mit drei Fächern integrierte Ausbildung gesteht dem Bildnerischen Gestalten den gleichen Wert zu wie den anderen Fächern und anerkennt somit die BG-Lehrkräfte als gleichwertige Mitglieder des OS-Lehrpersonals. Das dürfte für die Studienanwärterinnen und -anwärter den Anreiz erhöhen, dieses Fach zu unterrichten. Zudem erlaubt diese Neuerung die Kombination von BG mit dem Fach Textiles und technisches Gestalten (TTG) als zweites Fach. Lehrpersonen mit einer Ausbildung in TTG und BG haben eher ein volles Pensum und werden deshalb auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr die Schwierigkeiten haben, denen die Spezialistinnen und Spezialisten begegneten, die nur eine Ausbildung in BG oder TTG hatten. Da die künftigen Lehrpersonen ihr Studium im Herbst 2012 angetreten haben, werden sie ihr Lehrdiplom erst im Herbst 2017 erhalten.

4.3. Stellvertretungen: Schaffung einer Ausbildung für den Erhalt der Unterrichtsqualität

Die Schwierigkeiten bei der Suche nach qualifiziertem Personal für Stellvertretungen ist ein Problem, das bereits länger besteht. In den Jahren 2008 und 2009 wurde die Zahl der Unterrichtseinheiten von Stellvertretungen in Kindergarten, Primar- und Orientierungsschule auf insgesamt 4800 Vollzeit-Wochen (2007/08: 4600) geschätzt, was 126 VZÄ (121 VZÄ) an Stellvertretungen entspricht. Seither ist der durchschnittliche Jahresbedarf nicht unter 120 VZÄ gesunken.

Am häufigsten sind Absenzen aus gesundheitlichen Gründen; sie machen 45% der gesamten Absenzen aus. Danach folgen Absenzen wegen Mutterschaft (25%), unbezahlte Urlaube (10%, häufig im Anschluss an Mutterschaftsurlaube), bezahlte Ausbildungsurlaube (7%) sowie Militär- und Zivildienst (5%).

Als die Schwierigkeiten am grössten waren, wurde eine viel strengere Beurteilung der Anträge für unbezahlte Urlaube empfohlen.

Im Verlauf des Jahres 2012 hat die EKSD der PH den Auftrag erteilt, eine Ausbildung für Personen ohne Lehrdiplom zu organisieren, die sich für Stellvertretungen von kürzerer Dauer angemeldet haben oder die aus einem anderen Kanton oder Land stammen. So finden zwischen August und Dezember 2012 sowie zwischen Februar und Juni 2013 zwei Weiterbildungen mit vier Modulen statt, an denen unter anderem folgende Themen behandelt werden:

- > Kenntnis des Freiburger Schulwesens
- > Beobachtungspraktikum in der Schule
- > Präsentation der Lehrmittel
- > Klassenführung

Durch die Begleitung entschärft die Ausbildung problematische Situationen mit Stellvertretungen ohne ausreichende Erfahrung und ohne erforderliches Diplom. In der Annahme, dass sich die Situation stabilisiert, soll mit dieser Massnahme die Unterrichtsqualität sichergestellt werden. Die Begleitung wird anschliessend durch die Partnerin oder den Partner in der Pensenteilung weitergeführt.

4.4. Stellvertretungen: Rückgriff auf pensionierte Lehrkräfte

Pensionierte Lehrpersonen, die dies wünschen, können ebenfalls für vereinzelte Stellvertretungen angestellt werden. Der Rückgriff auf pensionierte Lehrkräfte ist seit 2011/12 verbreitet. An die fünfzehn Personen übernahmen gelegentliche Stellvertretungen oder leisteten Unterstützung. Diese Möglichkeit ist den betroffenen Personen höchstens einen Monat pro Jahr erlaubt, wenn sie die Bedingungen für die

AHV-Überbrückungsrente oder den AHV-Vorschuss weiterhin erfüllen wollen.

5. Schlussfolgerungen

Die Analyse erlaubt folgende Schlussfolgerungen:

- > Die Rekrutierungsprobleme, die in den letzten zwei Jahren beobachtet wurden, machen sich in ganz bestimmten Situationen bemerkbar. Schwierigkeiten bei der Suche nach Lehrkräften treten in erster Linie bei Teilzeitstellen, entlegenen Klassen in Dörfern und bei zweistufigen Klassen auf. Es fällt auf, dass diese Stellen nicht mehr attraktiv sind, weil die qualifizierten Bewerberinnen und Bewerber heute die Zusammenarbeit mit Kolleginnen und Kollegen und den Austausch innerhalb einer Schule suchen. Diese Beobachtungen sind eine Begründung für die Vergrösserung der Schulkreise und die Zusammenlegung von Schulklassen in einem Schulgebäude.
- > Die Zunahme der Teilzeitstellen hat nicht nur den Bedarf an Lehrpersonen erhöht, sie führt auch zu Schwierigkeiten bei der Neubesetzung von Stellen. Einerseits entsprechen die Teilzeitstellen nicht den Bedürfnissen der jungen Berufseinsteigerinnen und -einsteigern und andererseits verursachen sie bei einer Pensenteilung organisatorische Probleme. Die Massnahme, die bisher für Kindergärten galt und ab dem Schuljahr 2013/14 auf die gesamte Primarstufe angewandt wird, wird in Zukunft Pensen unter 40% bei einer Pensenteilung bei gemeinsamer Klassenführung verbieten (s. Ziffer 2.3).
- > Die Schwierigkeiten der letzten beiden Jahre treten in einer Zeit auf, die von Reformen mit starken Auswirkungen auf den Lehrpersonenbedarf geprägt ist. Diese Auswirkungen machen sich umso stärker bemerkbar, weil die Einführung des zweiten Kindergartenjahres und die Einsetzung von Schulleiterinnen und Schulleitern gleichzeitig stattfinden. Sind diese Reformen erst einmal abgeschlossen, so wird die Rekrutierung bedeutend einfacher.
- > Schliesslich konnte festgestellt werden, dass die Schwierigkeiten nicht auf eine ungenügende Ausbildungsquote der PH zurückzuführen sind.

Somit lässt sich sagen, dass wir zwar mit einer aktuell sehr angespannten Situation konfrontiert sind, dass diese aber nicht länger als 2 oder 3 Jahre dauern dürfte. Mit dem nächsten Schulbeginn wird noch einmal ein schwieriges Jahr starten, weil grosse Schulkreise das zweite Kindergartenjahr einführen werden. Nach Abschluss dieser Etappe und dank der zunehmenden Zahl diplomierter Lehrkräfte auf dem Arbeitsmarkt ab 2014 sollten die Schwierigkeiten abnehmen und die Situation dürfte sich stabilisieren. Schwieriger ist eine Prognose zur Entwicklung der Stellvertretungen. Diese wird von der Höhe der Ausbildungsquote abhängen. Da für die Ausbildungsquote der Nachbarkantone ebenfalls ein

Anstieg erwartet wird, darf angenommen werden, dass die Zahl der Diplomandinnen und Diplomanden, die jährlich auf den Arbeitsmarkt gelangen, für Stellvertretungen ausreichen wird, wie dies Ende der 90er Jahre der Fall war.

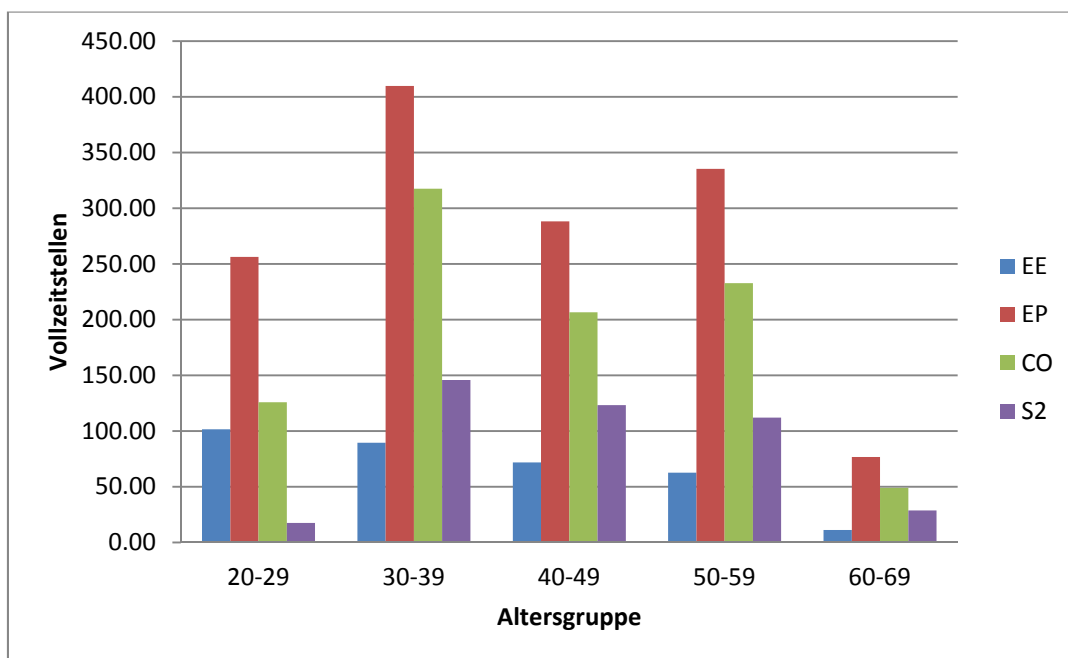
Schwer einzuschätzen bleibt, welche Auswirkungen die Bevölkerungsentwicklung haben wird. Die aktuellen Daten erlauben die Prognose, dass in manchen Bezirken die Schülerbestände noch stark zunehmen werden. In Deutschfreiburg dürfte der Rückgang der Schülerbestände hingegen weiter anhalten. Ausserdem scheint sich die Situation hier bereits erholt zu haben: Beim letzten Schulbeginn konnten alle Stellen ohne Schwierigkeiten wieder besetzt werden.

Anhang

—
Übersicht «Alter der Lehrerinnen und Lehrer»

Alter der Lehrerinnen und Lehrer (Schuljahr 2012/13)

Übersicht



Detailansicht

