

Nr. 60
Schwyz, 12. Dezember 2022

Volksschulen und Sport:
Überprüfung der Ressourcierung der Arbeitszeit der Lehrpersonen

1. Ausgangslage

Der Erziehungsrat hat mit Beschluss Nr. 27 an seiner Sitzung vom 30. Juni 2022 das Beurteilungsreglement erlassen. Dabei wurde das Amt für Volksschulen und Sport (AVS) beauftragt, eine Überprüfung der Ressourcierung der Arbeitszeit der Lehrpersonen vorzunehmen und ihm bis spätestens Ende 2022 Bericht und Antrag zu stellen. In der Folge wurde eine Projektgruppe dazu eingesetzt. Diese konstituierte sich aus Vertretungen des Verbands Schwyzer Gemeinden und Bezirke, des Verbands Lehrerinnen und Lehrer Kanton Schwyz, des Verbands Schulleiterinnen und Schulleiter Schwyz, der Pädagogischen Hochschule Schwyz, des AVS und aus dem Rechtsdienst des Bildungsdepartements.

2. Bericht und Antrag der Projektgruppe

Die breit abgestützte Projektgruppe hat Ende Oktober 2022 ihren Bericht mit Antrag nach sechs erfolgten Sitzungen ausgefertigt und der Projektsteuerung vorgelegt.

Der diesem Beschluss beiliegende Bericht ermöglicht einen Überblick über die Arbeits- und Unterrichtszeiten mehrerer umliegenden Kantone, vergleicht die Berufsaufträge, die Besoldung von Lehrpersonen, die Klassengrössen, zeigt Veränderungen des Berufsbilds „Lehrperson“ auf und gibt einen Einblick in die Bildungsausgaben des Kantons Schwyz der vergangenen Jahre:

2.1 Überblick über die Arbeits- und Unterrichtszeiten mehrerer umliegenden Kantone

Als Referenzkantone wurden die Nachbarkantone Luzern, Zug, Zürich, Glarus, St. Gallen, Uri, Ob- und Nidwalden gewählt. Um bei den Unterrichtszeiten einen direkten kantonalen Vergleich zu ermöglichen, mussten die Anzahl Minuten pro Lektion, die Schulwochen sowie die Klassenlehrerfunktion berücksichtigt und umgerechnet werden.

Der Kanton Schwyz hat auf allen drei Unterrichtsstufen, vom Kindergarten über die Primarstufe bis zur Sekundarstufe I die höchste Lektionenanzahl. Der Anteil an Unterricht an der Gesamtarbeitszeit ist im Kanton Schwyz auf allen Schulstufen am höchsten.

2.2 Vergleich der Berufsaufträge

Die unterschiedlichen Berufsaufträge der ausgewählten Kantone sind insgesamt mit Vorsicht zu vergleichen. Je nach Kanton sind die Aufgabenbereiche im Detail unterschiedlich festgelegt und anderen Bereichen zugeteilt.

Der offensichtlichste Unterschied ist, dass nur der Kanton Schwyz den Berufsauftrag als Empfehlung abgibt. Die anderen Kantone haben diesen für obligatorisch erklärt.

Weiter wurde festgestellt, dass eine Umverteilung des Bereichs «Unterricht und Klasse» zu Gunsten «Schülerinnen und Schüler» sowie «Schule» und «Lehrperson» angezeigt sowie eine Unterscheidung von Fach- und Klassenlehrperson vorzunehmen wäre.

2.3 Besoldung von Lehrpersonen

Auf den drei Stufen Kindergarten, Primar- und Sekundarstufe I zeigt sich, dass der Kanton Schwyz bei der Besoldung beim kantonalen Vergleich im mittleren Bereich liegt. Gegenüber dem Kanton Zürich beträgt die Differenz beim Kindergarten im ersten Jahr rund CHF 11 000, beim Maximum beträgt sie über CHF 17 000.

Auf der Primarstufe ist die Differenz beim ersten Jahr CHF 17 000, beim Lohnmaximum sogar über CHF 26 000.

Auf der Sekundarstufe I hingegen differieren die Löhne um CHF 9 000 im ersten Jahr, respektive CHF 26 000 beim Lohnmaximum.

Es wurde festgestellt, dass das Lohngefälle des Kantons Schwyz gegenüber Zürich und St. Gallen viel grösser als gegenüber der Innerschweizer Kantone ist.

2.4 Klassengrössen

Der Kanton Schwyz bewegt sich bei den Richtzahlen der Klassengrössen innerhalb der Bandbreite der anderen Kantone. Entscheidend ist, wie die konkrete Umsetzung innerhalb der kantonalen Vorgaben vor Ort erfolgt.

2.5 Veränderungen des Berufsbilds „Lehrperson“

Die Bildungspolitik reagiert laufend auf Wandlungsprozesse mittels Reformen. Auch im Kanton Schwyz hat sich durch diese in den letzten 20 Jahren das Berufsbild der Lehrperson gewandelt. Die grössten Veränderungen ergaben sich im Jahr 2006, dies auf Grund der Totalrevision des Volksschulgesetzes und in der Folge diverser Anpassungen bei den Vollzugserlassen. In den letzten 10 Jahren hat sich das Aufgabengebiet der Lehrperson merklich erweitert, ohne dass entsprechende Entlastungsmassnahmen ergriffen wurden.

2.6 Die Bildungsausgaben des Kantons Schwyz der vergangenen Jahre

Anhand des Schweizer Bildungsberichts von 2018 wurden die Bildungsausgaben mit den öffentlichen Gesamtausgaben der Kantone von 2004 bis 2014 verglichen. Dieser Vergleich zeigt, dass im Kanton Schwyz die Bildungsausgaben deutlich weniger gestiegen sind als das Gesamtbudget. Dieses unterproportionale Wachstum der Bildungsausgaben lässt sich auch im Kanton Zug beobachten. In den übrigen Nachbarkantonen (ZH, SG, OW, NW, UR) sind in diesem Zeitraum die Ausgaben für die Bildung stärker gestiegen als das Gesamtbudget.

Für die Entwicklung im Kanton Schwyz zwischen 2015 und 2020 wurde festgestellt, dass die Bildungsausgaben um CHF 3.22 Mio. gesunken sind, während die Staatsausgaben um CHF 156.9 Mio. anstiegen.

2.7 Fazit und Handlungsbedarf

Die Projektgruppe stellt fest, dass die Anforderungen an die Lehrperson und die zur Verfügung gestellten Ressourcen nicht übereinstimmen. Sie sieht somit dringenden Handlungsbedarf:

- Den Klassenlehrpersonen aller Stufen sind zwei Lektionen zur Verfügung zu stellen. Dies auf Grund des gesellschaftlichen Wandels, der damit zusammenhängenden Veränderungen des Berufsbildes und den daraus resultierenden Mehraufgaben.
- Der Berufsauftrag ist zu überarbeiten. Dabei ist auf die Unterscheidung von Fach- und Klassenlehrperson zu achten und die Umlagerung des Arbeitsbereichs «Unterricht und Klasse» zu Gunsten «Schülerinnen und Schüler», allenfalls «Schule» und / oder «Lehrperson» vorzunehmen.
- Der Berufsauftrag ist als verbindlich zu erklären. Die dazu nötigen rechtlichen Grundlagen müssen geschaffen werden.
- Auf Grund der gestiegenen Anforderungen ist eine Realloohnerhöhung für die Lehrpersonen zu prüfen.

Des Weiteren wurde festgehalten, dass die Anforderungen an das System Schule gestiegen sind. Die aktuelle Überprüfung der Ressourcierung der Arbeitszeit der Lehrpersonen zeigt auf, dass ebenfalls eine Überprüfung der Ressourcen des Systems Schule sinnvoll ist. Gemäss Personal- und Besoldungsverordnung für die Lehrpersonen an der Volksschule (PVL; SRSZ 612.111) handelt es sich um den Schulbetriebspool (§4), den Schulentwicklungs-pool (§5) und den ICT-Pool (§5a). Allenfalls sind die Vorgaben für die Ressourcen für Deutsch als Zweitsprache (DaZ) und den Pool für den integrativen Unterricht zu überprüfen. Eine allfällige Erhöhung kann zusätzlich zur Unterstützung und Entlastung der Lehrpersonen beitragen.

3. Stellungnahme der Projektsteuerung

Die Projektsteuerung (bestehend aus Vorsteher und Departementssekretär des Bildungsdepartements sowie der Vorsteherin des Amtes für Volksschulen und Sport) verdankt die von der Projektgruppe geleistete gute Grundlagenarbeit. Zu den einzelnen beantragten Handlungsfeldern nimmt sie wie folgt Stellung:

- Es ist aus Sicht der Projektsteuerung nachvollziehbar, dass den Klassenlehrpersonen im „System Schule“ eine besondere Bedeutung zukommt. Haben diese doch zweifelsohne den grössten Teil der zunehmend aufwändigen Elternarbeit und der Koordinationstätigkeit unter den involvierten Lehr- und Fachpersonen zu leisten. Vor diesem Hintergrund erscheint der Antrag der Projektgruppe zur Stärkung beziehungsweise Entlastung dieser wichtigen Zielgruppe gerechtfertigt. Zudem lässt sich die gewünschte Anpassung via Vollzugsverordnung vornehmen, was gegenüber Massnahmen via Gesetzgebung eine raschere Umsetzung erlaubt.

Gleichwohl spricht sich die Projektsteuerung aktuell gegen eine isolierte, vorgezogene Umsetzung dieser Massnahme aus. Dies vor dem Hintergrund, dass aktuell eine Projektgruppe „Lehrpersonenmangel/Attraktivierung Lehrberuf“ eingesetzt ist, die bis Ende Februar 2023 eine entsprechende Auslegeordnung und Priorisierung zuhanden des Erziehungsrats bzw. der übrigen zuständigen politischen Gremien vornehmen soll.

Die Resultate dieser umfassenden Beurteilung gilt es abzuwarten und die Ergebnisse im Rahmen einer Konsultation/Vernehmlassung bei den Schulträgern sowie den relevanten Verbänden sowie allenfalls den politischen Parteien (unter Deklaration der damit verbundenen Kostenfolge) zu diskutieren.

- Die Projektsteuerung wehrt sich nicht gegen eine Überarbeitung des Berufsauftrags. Eine solche mag mehr als acht Jahre nach Inkrafttreten dieses Instruments durchaus Sinn machen beziehungsweise angezeigt sein. Allerdings kann die Projektsteuerung anhand des von der Projektgruppe verfassten Berichts den unmittelbaren „Mehrwert“ beziehungsweise die Konsequenzen einer gesetzlichen Verbindlicherklärung des Berufsauftrags nicht wirklich abschätzen. Vor einem allfälligen Entscheid ist die dazu notwendige Grundlagenarbeit noch zu leisten.
- Der Antrag auf Prüfung einer Realloohnerhöhung für alle Lehrpersonen wird zur Kenntnis genommen. Allerdings gilt es dazu festzuhalten, dass mitunter die Kantone mit den höchsten Lehrerlöhnen die grössten Rekrutierungsprobleme aufweisen. Überdies gilt es im Wissen um die ausgeprägte Teilpensen-Struktur im Bildungswesen und die im Gesamtkontext aller Berufe gute Lohnstruktur zu vermeiden, dass durch höhere Löhne eine weitere Reduktion der Anstellungspensen forciert wird.

Zudem sind die genannten Lohndifferenzen insofern zu relativieren, dass diese zwar für den Einstiegslohn im genannten Ausmass bestehen, jedoch im Bereich des (theoretischen) Lohnmaximums aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltung der Lohnsysteme (im Kanton Schwyz kennen wir im Gegensatz zu den im Vergleich aufgeführten Kantonen bei den Lehrerlöhnen eine über die gesamte Laufbahn garantierte Lohnentwicklung) schlichtweg nicht relevant sind. Auch in diesem Bereich sollen die Erkenntnisse der Projektgruppe in die weitere Arbeit der Projektgruppe Lehrpersonenmangel/Attraktivierung Lehrberuf einfließen. Aus Sicht der Projektsteuerung wäre (falls überhaupt) primär eine Anhebung der Einstiegsgehälter in Betracht zu ziehen, die via geringere Beförderungsschritte bis hin zum Lohnmaximum weitgehend kostenneutral umgesetzt werden könnte. Damit liesse sich zweifelsohne die Attraktivität des Kantons Schwyz für Berufseinsteigende erhöhen.

- Die weiter von der Projektgruppe vorgeschlagene Überprüfung der Ressourcen des Systems Schule ist partiell bereits in der Umsetzung (vgl. Anträge zu den Ressourcen GELVOS sowie ICT), beziehungsweise im Gange (Vorschläge zur Stärkung der Integrativen Förderung). Auch hier gilt es im Sinne der politischen Machbarkeit Prioritäten zu setzen und die Haltung der Schulträger abzuholen. Die „Lösung“ der Probleme kann nicht einfach darin liegen, dass auf allen Ebenen die Ressourcen erhöht werden.

Erwägungen des Erziehungsrates

1. Der Erziehungsrat nimmt vom Bericht und Antrag „Überprüfung der Ressourcierung der Arbeitszeit der Lehrpersonen“ der Projektgruppe Kenntnis und verdankt die geleistete Arbeit.

2. Der Bericht der Projektgruppe stellt eine gute Fakten-Grundlage für weitere Entscheide dar. Allerdings gilt es dazu die gemachten Aussagen einer politischen Bewertung zu unterziehen.

3. Bezüglich der Anträge schliesst sich der Erziehungsrat weitgehend der Haltung der Projektsteuerung an und sieht vorderhand den Handlungsbedarf für die Umsetzung isolierter Massnahmen nicht gegeben.

4. Vielmehr sollen die Erkenntnisse aus dem Bericht in die weiteren Arbeiten zum Thema „Lehrpersonenmangel/Attraktivierung Lehrberuf“ einfließen und dem Erziehungsrat im Rahmen einer Gesamtschau (unter Aufzeigen der damit verbundenen Kostenfolge) zur Beratung unterbreitet werden.

Beschluss des Erziehungsrates

1. Der Erziehungsrat nimmt den Bericht und Antrag „Überprüfung der Ressourcierung der Arbeitszeit der Lehrpersonen“ zur Kenntnis.

2. Der Erziehungsrat beauftragt das Bildungsdepartement, die Erkenntnisse aus dem Bericht in die weiteren Arbeiten zum Thema „Lehrpersonenmangel/Attraktivierung Lehrberuf“ einfließen zu lassen und dem Erziehungsrat im Rahmen einer Gesamtschau zum Entscheid zu unterbreiten.

3. Publikation im Internet.

4. Zustellung: Amt für Volksschulen und Sport; Rechts- und Beschwerdedienst (lic. iur. Carla Wiget, Postfach 1200); Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Schwyz (VLSZ) (Präsident: Pascal Staub, Schulleiter Schindellegi/Feusisberg, 8835 Feusisberg); Verband Lehrerinnen und Lehrer Kanton Schwyz (LSZ) (Präsidentin: Rita Marty, Abschlachtweg 7, 8852 Altendorf); Verband Schwyzer Gemeinden und Bezirke, Bereich Bildung (vszgb) (Doris Elmer, Gemeindeverwaltung, Postfach 67, 6418 Rothenthurm); Pädagogische Hochschule Schwyz (Rektor: Prof. Dr. Silvio Herzog, Zaystrasse 42, 6410 Goldau)

Im Namen des Erziehungsrates

Präsident

M. 

Sekretär



