

4081

KR-Nr. 83/2001

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates an den Kantonsrat
zum Postulat KR-Nr. 83/2001 betreffend Massnahmen
zur Behebung des Lehrkräftemangels und zur
Qualitätssicherung an der Volksschule**

(vom 4. Juni 2003)

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 18. Juni 2001 folgendes von Kantonsrat Hanspeter Amstutz, Fehraltorf, Kantonsrätin Nancy Bolleter, Seuzach, und Kantonsrat Oskar Bachmann, Stäfa, am 12. März 2001 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Die Unterzeichnenden laden den Regierungsrat ein, ein Massnahmenpaket zur Behebung des Lehrkräftemangels und zur Qualitätssicherung an der Volksschule vorzubereiten. Dabei sollten nach Möglichkeit folgende Punkte berücksichtigt werden:

- Erstellen einer Situationsanalyse
 - Aktuelle Zahlen zum Einsatz unzureichend qualifizierter Lehrkräfte auf den einzelnen Stufen
 - Zahlen zu den Eintritten in die verschiedenen Institutionen der Lehrerbildung
 - Gegenwärtiger Prozentsatz neu ausgebildeter Lehrkräfte mit Zürcher Patent gemessen am jährlichen Gesamtbedarf an Lehrerinnen und Lehrern im Kanton
 - Situation in der Deutschschweiz
 - Vorbereitung von Ausbildungsgängen für Quereinsteigende als mittelfristige Notmassnahme
 - Angebote an verbindlichen Vorbereitungs- und Begleitprogrammen für Lehrkräfte, die nicht stufenspezifisch eingesetzt werden
 - Besondere Massnahmen zur Attraktivitätssteigerung des Lehrerberufs
-

Der Regierungsrat erstattet hiezu folgenden Bericht:

Einleitung

Die Phasen «Lehrkräftemangel» oder «Lehrkräfteüberschuss» wechseln sich seit Jahrzehnten ab. Ihre Dauer ist unterschiedlich lang und in den meisten Fällen nicht voraussehbar. Die angesprochene Phase «Lehrkräftemangel», die diesem Postulat zu Grunde liegt, dürfte diesmal eine der kürzeren sein.

Die Situation in den letzten Jahren

Der leichte Lehrkräftemangel, der sich für das Schuljahr 2000/01 abzeichnete, wurde auf das Schuljahr 2001/02 hin sehr akut, zeigte sich aber bereits schon im Hinblick auf das Schuljahr 2002/03 nicht mehr so dramatisch wie in den vorangegangenen Schuljahren. Die Tendenzen für das kommende Schuljahr deuten auf eine weitere deutliche Verkleinerung des Problems hin; Ende März 2003 waren nur rund ein Viertel der in den letzten Jahren erfolgten Kündigungen zu verzeichnen.

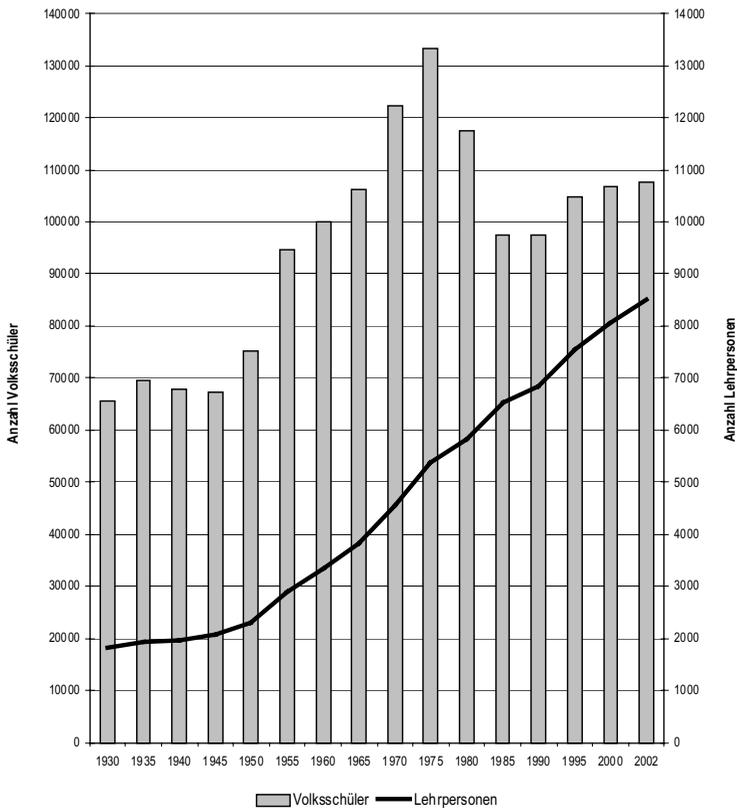
Gründe für den Mangel an Lehrpersonen

Die Gründe für den Lehrkräftemangel sind mannigfaltig und nicht für den Kanton Zürich spezifisch zu ermitteln, hat doch der Bedarf an Lehrpersonen gesamtschweizerisch stark zugenommen. Einige Gründe sind aber offensichtlich:

- Auf Grund gestiegener Schülerzahlen im Kanton Zürich wurden vom Bildungsrat für die Schuljahre 2000/01, 2001/02 und 2002/03 durchschnittlich je 80 Stellen für Lehrerinnen und Lehrer zusätzlich bewilligt.
- Immer mehr Lehrpersonen machen vom vorzeitigen Altersrücktritt Gebrauch (ab dem 60. Altersjahr möglich).
- Der Trend nach Teilzeitarbeit macht auch vor der Volksschule nicht Halt. Die Zahl der Lehrpersonen, die kein volles Pensum unterrichten, nimmt seit Jahren ständig zu.
- Über einen längeren Zeitraum gesehen haben die Klassengrößen deutlich abgenommen. Die Zahl der Schülerinnen und Schüler liegt im Schuljahr 2002/03 bei durchschnittlich 20,0 an der Primarschule und 17,6 an der Oberstufe.

- Die Zahl der Kinder, die eine Sonderklasse besuchen oder im Rahmen der Integrativen Schulungsform unterrichtet werden, hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen.
- Die Volksschule ist über eine längere Phase immer personalintensiver geworden. Dafür sind neben der Klassengrösse verschiedene Änderungen im Schulsystem verantwortlich, wie z. B. Wahlfachsystem an der Oberstufe, fünf Zweige an der Oberstufe (einschliesslich Gymnasium und Sonderklassen), koordinierte Unterrichtszeiten, Schaffung von Schulleitungen, Entlastung von Lehrpersonen für kommunale Aufgaben usw.

Entwicklung der Zahl der Lehrpersonen und Volksschüler 1930-2002

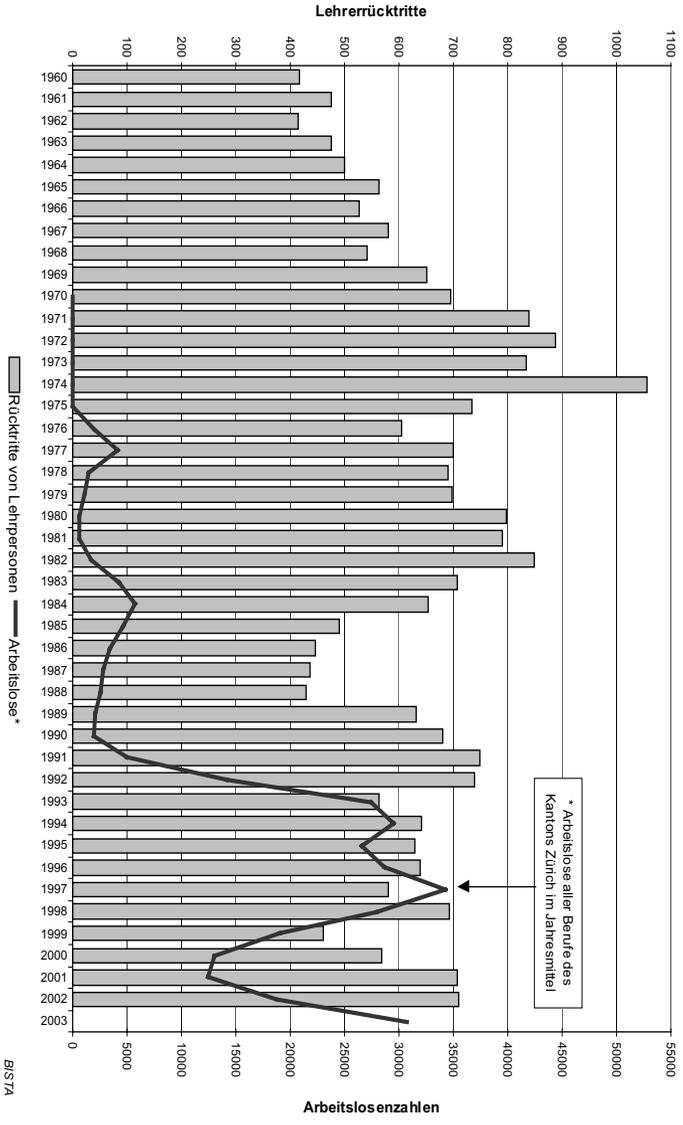


Der Bedarf an Lehrerinnen und Lehrern für die gleiche Anzahl Schülerinnen und Schüler ist demzufolge viel höher als früher. Deshalb waren seit Bestehen der Volksschule im Kanton Zürich noch nie so viele Lehrerinnen und Lehrer angestellt wie heute. 1930 unterrichteten an der Volksschule 1459 Lehrpersonen, 1950 2305, 1960 3696 und heute, d. h. im Schuljahr 2001/02 8235. In dieser Zahl nicht eingeschlossen sind die kommunal angestellten Lehrpersonen.

Zusammenhang zwischen Lehrkräftemangel und Wirtschaftslage

Wie der nachstehenden Tabelle zu entnehmen ist, besteht zwischen der Wirtschaftslage und dem Stellenmarkt in der Schule ein enger Zusammenhang. Je besser die Wirtschaftssituation, desto mehr Lehrpersonen kündigen ihre Stelle, je höher die Arbeitslosigkeit, desto weniger Lehrkräfte verlassen ihre Stelle. Dieser Faktor wirkt viel stärker als Veränderungen innerhalb des Schulsystems und kann durch die für das Bildungswesen Verantwortlichen nicht beeinflusst werden. Deshalb sind kurzfristige Reaktionen auf den Lehrkräftemangel nur schwer möglich bzw. verfehlen ihre Wirkung, weil sie nicht rechtzeitig greifen. Erschwerend kommt dazu, dass zwischen dem Entscheid, den Lehrberuf zu ergreifen, und dem Eintritt ins Berufsleben vier bis fünf Jahre verstreichen. Kurzfristige Werbeaktionen verfehlen deshalb ihr Ziel.

Rücktritte aus dem Schuldienst der Zürcher Volksschule 1960-2002



Heutige Situation

Derzeit hat sich die Situation wieder deutlich entspannt. In erster Linie das wirtschaftliche Umfeld, aber auch die verhältnismässig hohen Lehrerlöhne im Kanton Zürich können als Begründungen für diese Tendenz angeführt werden. Dieser schnelle Umschwung zeigt, wie schwierig es für die Bildungsdirektion und die Lehrerbildungsstätten ist, sich auf einen kurzfristig abzeichnenden Lehrkräftemangel einzustellen und zu reagieren. Wie erwähnt kann eine Änderung des wirtschaftlichen Umfeldes, der Verzicht auf die Gewährung von Poolstunden oder der Entscheid, keine neuen Teilautonomen Schulen zum Versuch zuzulassen, innerhalb eines Jahres eine Trendwende auslösen.

Kurzfristige Massnahmen

Die Bildungsdirektion hat im März 2001 eine Situationsanalyse erstellt, um erstens mit kurzfristigen Massnahmen dem hohen Lehrkräftemangel zu begegnen und zweitens mit mittelfristigen Massnahmen auf die Umsetzung der Volksschulreform gerüstet zu sein. Die Situationsanalyse zeigte, dass die jährlich neu ausgebildeten Lehrkräfte mit Zürcher Patent nicht ausreichen, um die offenen Lehrstellen zu besetzen; in den letzten Jahren schlossen im Kanton Zürich durchschnittlich 145 Primarlehrpersonen, 35 Real- und Oberschullehrpersonen und 90 Sekundarlehrpersonen ihr Studium ab. Die Analyse zeigte auch, dass seit Jahren durchschnittlich stets etwa 125 Primarlehrpersonen stufenfremd an der Real-/Oberschule unterrichten. Die Lehrpersonen deshalb als unzureichend qualifiziert zu bezeichnen, ist unzutreffend, wurden doch diese Lehrpersonen an einem Begleitseminar am Real- und Oberschullehrerseminar im Hinblick auf ihre stufenfremde Tätigkeit nachqualifiziert.

Kurzfristig wurden verschiedene Sofortmassnahmen ergriffen. So wurden rund 7500 Lehrpersonen angeschrieben, die im Kanton Zürich unterrichtet hatten, aber seit einigen Jahren nicht mehr aktiv im Schuldienst tätig waren, mit dem Ziel, sie wieder für den Schuldienst zu gewinnen. Gleichzeitig stimmte der Bildungsrat einem Konzept zur Unterstützung dieser wiedereinstiegswilligen Lehrpersonen zu. Den stellensuchenden Lehrpersonen wurde als Ergänzung zur Stellenausschreibung im Schulblatt eine Stellenbörse im Internet eingerichtet.

Im interkantonalen Vergleich gehören die zürcherischen Lehrerlöhne seit langem zu den höchsten. Verstärkt durch die Stufenaufstiege in den letzten Jahren liegt der Kanton Zürich bei den Besoldungen wieder an der Spitze. Zudem ist der Kanton Zürich wegen der Bil-

dungseinrichtungen und Kulturinstitute nach wie vor für jüngere Menschen attraktiv. Ebenfalls gaben viele ausserkantonale Lehrkräfte an, wegen der angestrebten Reformen oder laufenden Projekte eine Anstellung im Kanton Zürich gewählt zu haben. Dies sind einige Gründe für die Wanderungsgewinne des Kantons Zürich. In den letzten Jahren wurden durchschnittlich pro Schuljahr 250 Lehrpersonen mit ausserkantonaler Ausbildung zum zürcherischen Schuldienst zugelassen. Zudem hat die Bildungsdirektion in geringem Masse Lehrpersonen mit ausländischer Ausbildung zum Schuldienst des Kantons Zürich zugelassen, dies nach einer Äquivalenzüberprüfung ihrer Ausbildungsungsweise durch die Pädagogische Hochschule. Auf Grund dieser Massnahmen und Gegebenheiten konnten trotz Lehrkräftemangel die offenen Lehrstellen bis auf wenige, für die längere Vikariate eingerichtet wurden, besetzt werden.

Vorbereitung von Ausbildungsgängen für Quereinsteigende

Als wichtigste mittelfristige Massnahmen gegen den Lehrkräftemangel bietet die Pädagogische Hochschule zusätzlich zu den neu konzipierten Studiengängen für Lehrpersonen der Primarstufe sowie der Sekundarstufe I praxisbegleitete Studiengänge an. Ziel dieser praxisbegleiteten Studiengänge ist es, Berufsleuten mit mehrjähriger Berufserfahrung und entsprechenden Weiterqualifikationen einen Berufswechsel zu ermöglichen. Im ersten Studiengang (Beginn im Herbst 2002) wurden 28 Berufsleute aufgenommen, die sich zu Sekundarlehrpersonen ausbilden lassen, und 2003 wurden 36 Berufspersonen zum Studium für die Primarstufe aufgenommen. Diese angehenden Lehrpersonen kommen auf das Schuljahr 2004/05 zu ihrer ersten Unterrichtspraxis (50%-Pensum). Geplant ist, dass sie je zu zweit an einer Lehrstelle unterrichten. Für die Bildungsdirektion bzw. für die Pädagogische Hochschule sind diese Studiengänge für Berufsleute, die auf dem zweiten Bildungsweg den Lehrberuf ergreifen möchten, nicht nur eine Notmassnahme. Sie stellen eine wichtige Bereicherung in der Bildung von Volksschülerinnen und Volksschülern dar, sowohl als Lehrperson wie auch als Mitglieder eines Lehrerteams.

Schliesslich erlaubt auch die Pädagogische Hochschule, vermehrt Studierende für die reguläre Ausbildung zu rekrutieren, die über keinen Maturitätsabschluss verfügen.

Angebote an verbindlichen Vorbereitungs- und Begleitprogrammen für Lehrpersonen, die nicht stufenspezifisch eingesetzt werden

Die rund 125 Primarlehrpersonen, die stufenfremd an der Sekundarschule B und C unterrichten, wurden bis zum Schuljahr 2001/02 an Begleitseminaren am Real- und Oberschullehrerseminar bezüglich ihrer stufenfremden Tätigkeit nachqualifiziert. Ab diesem Zeitpunkt nahm die Zahl der neu eintretenden, stufenfremd unterrichtenden Lehrpersonen sehr stark ab, sodass sich ein Begleitseminar am Real- und Oberschullehrerseminar nicht mehr aufdrängte. Für diese Lehrpersonen besteht an der Pädagogischen Hochschule ein modular aufgebautes Weiterbildungsangebot. Für Lehrpersonen mit ausserkantonalen beziehungsweise ausländischen Fähigkeitszeugnissen sowie für berufs- und wiedereinsteigende Lehrpersonen bestehen ebenfalls an der Pädagogischen Hochschule obligatorische und fakultative Weiterbildungsmöglichkeiten.

Besondere Massnahmen zur Attraktivitätssteigerung des Lehrberufes

Die Attraktivitätssteigerung muss einerseits kantonal und andererseits national angegangen werden. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) hat zu Beginn des Schuljahres 2001/02 bei allen Kantonen eine Umfrage zur Stellenbesetzungssituation durchgeführt. Die national durchgeführte Umfrage zeigte «Kein Notstand, aber Handlungsbedarf». Mit der Einrichtung einer nationalen Task Force «Lehrberufsstand» hat sich die EDK erstmals dafür ausgesprochen, Fragen zur Gewinnung von Lehrpersonen und Fragen des Lehrberufes auf nationaler Ebene anzugehen. In folgenden Bereichen ist die Task Force zurzeit tätig:

- Berufsbild: Stärkung des Berufsbildes (beispielsweise durch neue Laufbahnperspektiven) sowie Einverständnis darüber, welche Rahmenbedingungen für eine zielführende Ausübung des Lehrberufes notwendig sind.
- Rekrutierung: An ein verändertes Umfeld angepasste Rekrutierungsstrategien
- Imagekampagne: Eine ernsthafte Auseinandersetzung über den Stellenwert des Lehrberufes; keine reine Werbekampagne. Ein erster solcher Anlass fand im Rahmen der EXPO statt.

Selbstverständlich beteiligt sich der Kanton Zürich an diesen Massnahmen.

Kantonal haben die in den letzten Jahren erfolgten Stufenaufstiege bei den Lehrerlöhnen und die einheitliche Regelung der Pflichtlektionen an der Oberstufe zur Attraktivitätssteigerung beigetragen. Die Arbeiten für einen neuen Berufsauftrag für Lehrpersonen sind noch nicht abgeschlossen. Der neu zu formulierende Berufsauftrag kann zur weiteren Attraktivitätssteigerung des Lehrberufes beitragen. Ebenso wird der Anreiz einer Ausbildung an der Pädagogischen Hochschule mit einem offenen Berufsbild und mit Aufstiegs- und Spezialisierungsmöglichkeiten längerfristig vermehrt junge Leute animieren, den Lehrberuf zu ergreifen, und dazu beitragen, dessen Attraktivität zu steigern.

Allerdings ist es kaum möglich und sinnvoll, dass der Regierungsrat oder die Verwaltung eine Imagekampagne einleitet. So stellte schon 1966 Prof. H. Tugener in einer Untersuchung «Lehrerstand – Lehrermangel» fest: «Seit wir unter dem Lehrermangel leiden, vernimmt man auch den in vielen Varianten immer wieder zitierten Satz: Das Ansehen des Lehrerberufes muss gehoben werden. Wer dies fordert, nimmt also an, dass sein Ansehen gesunken ist. Wie kann das Ansehen eines Berufes gemessen werden? Womit kann das Ansehen gehoben werden? Lässt sich Ansehen überhaupt so manipulieren, dass es ansteigt, nachdem vorher alle seinen Tiefstand behauptet hatten oder an ihn glaubten.» Die beste Imagepflege betreiben Lehrerinnen und Lehrer durch ihre tägliche Arbeit, durch ihr Engagement für die Schülerinnen und Schüler.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 83/2001 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber i. V.:
Huber	Hirschi