

Freiwillige Schulsynode Basel-Stadt
Claramattweg 8
Postfach
4005 Basel

Erziehungsdepartement Basel-Stadt
Urs Bucher / Ulrich Maier
Leimenstrasse 1
Postfach
4001 Basel

Basel, 23. November 2022

Stellungnahme der FSS

zur «Konsultation zu einer Änderung der Verordnung betreffend die Pflichtlektionenzahl und die Lektionenzuteilung der Lehrpersonen an den vom Kanton geführten Schulen vom 13. Januar 2004»

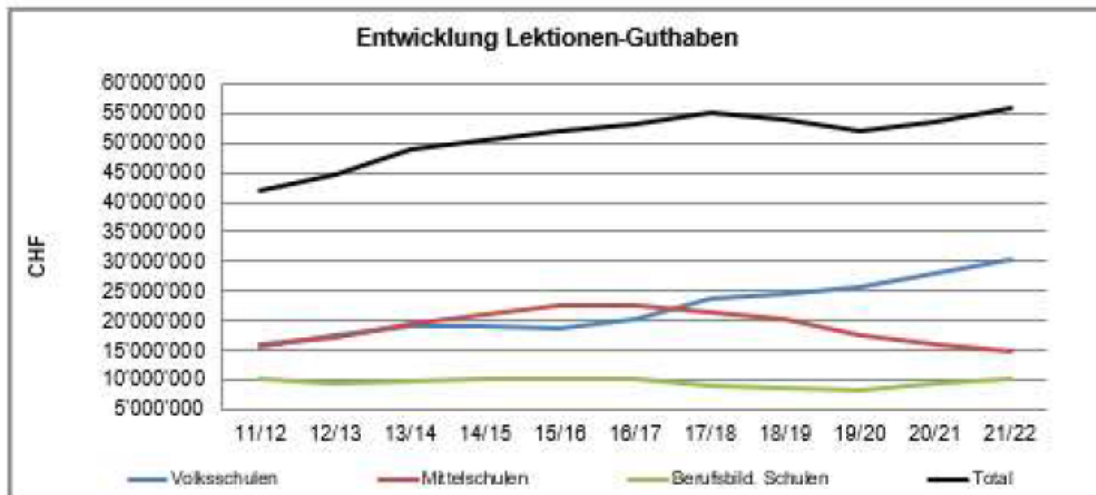
Sehr geehrter Herr Bucher, sehr geehrter Herr Maier

Besten Dank für die Einladung zur Konsultation vom 26. August 2022. Die Freiwillige Schulsynode Basel-Stadt (FSS) hat ihre von dieser Vorlage direktbetroffenen Mitglieder zu den von Ihnen vorgeschlagenen «Änderung der Verordnung betreffend die Pflichtlektionenzahl und die Lektionenzuteilung der Lehrpersonen an den vom Kanton geführten Schulen» befragt. Die dabei ermittelten Ergebnisse wurden gemeinsam mit dem FSS-Vorstand diskutiert und daraufhin zu der vorliegenden Konsultationsantwort weiterverarbeitet. Der Vorstand der FSS hat die Stellungnahme an seiner Sitzung vom 22. November 2022 mit 47 zu 0 Stimmen einstimmig verabschiedet.

Grundsätzliche Ablehnung aller vorgeschlagenen Änderungen

Bilanzierend lässt sich festhalten, dass die FSS mit den aktuell vorgeschlagenen Änderungen bei der Verordnung grundsätzlich nicht einverstanden ist und darum eine gemeinsame Neuaushandlung des Geschäfts verlangt. Dabei müssen unbedingt auch die Ursachen für die zu hohen Lektionen-Guthaben der Lehrpersonen genauer erforscht und zwingend berücksichtigt werden. Bei der aus Sicht unseres Berufsverbands unumgänglichen und gemeinschaftlichen Neuaushandlung des Geschäfts wird die FSS gerne eine Auswahl von Verbesserungsvorschlägen zur aktuell vorgeschlagenen Form der Verordnungsänderung einbringen. Diese wurden verbandsintern bereits diskutiert.

Die FSS bestreitet ausdrücklich nicht den dieser Verordnungsanpassung zugrundeliegenden Auftrag des Regierungsrates, wonach die hohen Lektionen-Guthaben der Lehrpersonen in deutlichem Masse abgebaut werden sollen. Die aktuelle Entwicklung der Lektionen-Guthaben an den Mittelschulen zeigt zudem eindrücklich auf, dass dieses Ansinnen unter den aktuell bestehenden, rechtlichen Bestimmungen bereits sehr effektiv gesteuert werden kann und im jetzigen kooperativen System durchaus gut funktioniert (siehe Grafik).



Der Umstand, warum hingegen die Lektionen-Guthaben im Bereich Volksschulen während des gleichen Zeitraums weiter angewachsen sind, sollte dringend zuerst sorgfältig analysiert werden. Am mangelnden Willen der Lehrpersonen kann es aus Sicht der FSS nicht gelegen haben. Vielmehr liegt die Vermutung nahe, dass viele Lehrpersonen auf der Volksschulstufe aufgrund des hier seit längerem implizit bestehenden Mangels an ausreichend qualifiziertem Personal stetig Überzeiten leisten. Diese lassen sie sich verständlicherweise lieber in Zeitguthaben gutschreiben, als dass sie dafür den vergleichsweise unattraktiven, weil entsprechend tief angesetzten «Vikariatslohn» entgegennehmen.

Die hohen Lektionen-Guthaben sind nach Meinung der FSS vor allem die Folge von Schulleitungs-Entscheidungen. Sämtliche Plus-Lektionen bedürfen seit jeher der Bewilligung durch die jeweilige Schulleitungsperson. Aufgrund der aktuell bereits bestehenden Regelungen kann keine Lehrperson sich selbst Überstunden zuteilen. Die Rolle der Schulleitungen ist bei der Entstehung der heutigen Lektionen-Guthaben daher ebenfalls sorgfältig zu analysieren.

Die aktuell bestehenden Lektionen-Guthaben sind das Resultat von Leistungen, welche die Lehrpersonen zugunsten der Basler Schulen real erbracht haben. Offensichtlich waren diese Mehrleistungen für das Bildungssystem notwendig, wurden aber budgetmässig nicht in die «reguläre» Lektionenzuteilung integriert. Aus Sicht der FSS handelt es sich dabei um eine angehäuften «Schuld» des Kantons gegenüber seinen Lehrpersonen. Aufgrund dieser langjährigen Entwicklung sollte nicht nur überlegt werden, wie die bestehenden Guthaben abgebaut werden können. Vielmehr ist dringend auch darzulegen, wie diese weiterhin zu erbringenden Leistungen in Zukunft transparenter abgegolten werden können, ohne dass das Lehrpersonal gleichzeitig überbeansprucht wird. Dabei gilt es die Pflicht des Arbeitgebers zum Gesundheitsschutz seiner Mitarbeitenden (Personalgesetz §14) weiterhin ohne Ausnahme miteinzuschliessen.

Stellungnahme zu den einzelnen Punkten

1. *«Aus betrieblichen Gründen kann die Lehrpersonen von der Schulleitung vorübergehend dazu verpflichtet werden, Lektionenzuteilungen zu übernehmen, die den vertraglich festgelegten Beschäftigungsgrad um maximal 20 Prozent über- oder unterschreiten.»*

- In dieser Form wird die vorgeschlagene Änderung von der FSS vehement abgelehnt. Die Schulleitungen würden dadurch bedeutend mehr Verfügungskompetenz erhalten, ohne dass dadurch ein evidenter Mehrwert entstünde. Lehrpersonen könnten in Zukunft zu einer bedeutend höheren Mehrarbeit (bis zu 120% Stellenprozent) verpflichtet werden, ohne dass ihre Bereitschaft dazu überhaupt abgefragt werden muss. Der laut Personalgesetz §14 garantierte Gesundheitsschutz kann so auf keinen Fall gewahrt werden.

- Das Erziehungsdepartement möchte mit der vorgeschlagenen Änderung die hohen Lektionen-Guthaben der Lehrpersonen besser abbauen können. Warum aber unter diesem Aspekt auch die Möglichkeit vorgeschlagen wird, die zugeteilten Lektionen nach oben hin noch vermehrt zu überschreiten, ist schwer verständlich. Falls dabei mittels eines neuen Zwangs zur Mehrarbeit implizit das Ziel verfolgt werden sollte, dem aktuellen Fachkräftemangel im Bildungswesen besser begegnen zu können, müsste dies zunächst offen deklariert und danach sozialpartnerschaftlich ausgehandelt werden.
- Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird vom Arbeitgeber Basel-Stadt offiziell hoch gewichtet. Die vorgeschlagene Verordnungänderung verschlechtert die diesbezügliche Attraktivität jedoch markant. Es erscheint logisch, dass als Folge von familiär nicht bewältigbaren, weil einseitig verfügbaren Pensenaufstockungen mit zahlreichen Kündigungen der betroffenen Lehrpersonen zu rechnen sein wird. Die Berufsattraktivität würde infolge der daraus resultierenden Überlastung des bestehenden Personals abnehmen und der bereits existente Fachkräftemangel ungewollt zusätzlich verschärft.
- Um die bestehenden Überstunden abzubauen, erscheint die vorgeschlagene Massnahme nur vordergründig mathematisch logisch. Letztlich ist sie jedoch ungeeignet, weil es schon seit längerem zu wenig qualifizierte Lehrpersonen im System hat. Die bereits bestehenden Lektionen-Guthaben wurden mit dem Einverständnis der Schulleitungen geäuft. Die Leitungspersonen hatten offenbar ein hohes Interesse daran, dass viele Lehrpersonen ein über ihrem vertraglichen Beschäftigungsgrad liegendes Unterrichtspensum leisten. Denn für Stellvertretungen, Nebenämter sowie weitere spontan nötige Aufstockungen fehlt es ihnen nicht erst seit heute an ausreichend personellen Alternativen.
- An den Mittelschulen können Kontoguthaben abgebaut werden, wenn dafür Unterrichtslektionen ausfallen dürfen. Sobald wie in der Volksschule hingegen eine Betreuungspflicht besteht, sind Stellvertretungen zwingend einzurichten. Dafür braucht es entweder mehr Stellvertretungspersonen oder Auszahlungen zu einem attraktiven Lohnansatz. Sonst verschieben sich die Lektionen-Guthaben bloss von der einen zur anderen Person und werden weiterhin nicht abgebaut.
- Mit der vorgeschlagenen Verordnungsänderung überträgt das Erziehungsdepartement die Verantwortung für den Abbau von Guthaben an die Schulleitungen. Diese erhalten so die unerfreulich anmutende Aufgabe, geschätzte und dringend benötigte Lehrpersonen dazu zu zwingen, weniger zu arbeiten und ihr pädagogisches und fachliches Können nur noch vermindert zum Wohl der Schule einzusetzen. Zudem müssen sie andere Lehrpersonen suchen, die diese Lektionen übernehmen, ohne dabei gleichzeitig wieder neue Guthaben aufzubauen. Dies sorgt in der derzeitigen Lage auf dem Arbeitsmarkt für eine unnötige Verschärfung des Fachkräftemangels im Bildungsbereich. Warum das Erziehungsdepartement hier nicht selbst mehr Verantwortung übernimmt und nach Alternativmöglichkeiten im eigenen Kompetenzbereich (z.B. in Form von attraktiv auszugestaltenden Auszahlungsbedingungen) sucht, erscheint der FSS unklar.

2. *«Ein Einzellektionen-Guthaben von 40 Einzellektionen wird am Ende des Schuljahres automatisch in Jahreslektionen umgewandelt.»*

- Auch diese vorgeschlagene Änderung wird von mehr als drei Vierteln der befragten FSS-Mitglieder abgelehnt.
- Zustimmung besteht beim Umstand, dass eine Jahreslektion gleichwertig mit 40 Einzellektionen ist. Die Lehrpersonen erleiden somit durch die Umwandlung keinen Verlust, was ihr Guthaben betrifft.
- Kritisch beurteilt wird jedoch der Aspekt, dass die Jahreslektionen auf Anweisung der Schulleitung per Stundenzuteilung ins Pensum eingebaut werden können. Die seitens der Lehrpersonen am Einzellektionen-Konto durchaus geschätzte Flexibilität zum Beispiel für persönliche Urlaubsbegehren würde durch die vorgeschlagene Verordnungsanpassung hingegen spürbar eingeschränkt.

3. *«Der Positiv- und Negativsaldo des Jahres- oder Semester-Lektionenkontos darf am Ende des Schuljahres maximal 20 Prozent des vertraglich festgelegten Beschäftigungsgrades betragen.»*

- Der Spielraum für einen Positivsaldo würde aus Sicht einer Lehrperson von bisher max. 50% des Beschäftigungsgrades auf neu 20% deutlich eingeschränkt. Auch der Spielraum für eine Negativsaldo würde aus Sicht einer Lehrperson von 2 2/3 (KG, PS) bzw. 2 (alle übrigen Schulen) auf max. 20% ausgeweitet. Gegen diese Änderungsvorschläge haben sich deutlich über 80% der befragten FSS-Mitglieder ausgesprochen. Vor allem der Ausbau des Negativsaldos würde aus Sicht der FSS zuungunsten der Lehrpersonen erfolgen und erscheint im Kontext mit der Zielsetzung «Abbau der Lektionen-Guthaben» nicht nachvollziehbar.
- Die Positivsalden der Lehrpersonen werden bereits seit 2018 konsequent und mit Druck der Schulleitungen abgebaut. Weil auch die Lehrpersonen zum Abbau der Guthaben stets kooperativ Hand bieten, erscheinen der FSS diese neu vorgeschlagenen, strengeren Vorgaben eher kontraproduktiv. Stattdessen sollten besser der Personalbestand an den Schulen vorausschauend erhöht und die Auszahlungsbedingungen für Stellvertretungen verbessert werden.
- Lehrpersonen, welche über Jahre auf Anordnung ihrer Schulleitungen Überzeiten geleistet und aufgebaut haben, müssen diese in Zukunft rasch abbauen. Dies geschieht zu einem Zeitpunkt, in welchem schweizweit gerade Fachkräftemangel im Bildungsbereich herrscht. Das erscheint aus Sicht der FSS unrealistisch und kurzsichtig geplant. Bezüglich der Unterrichtsqualität an den Basler Schulen würden dadurch wahrscheinlich rasch neue, substantielle Probleme zusätzlich generiert.

4. *«In begründeten Ausnahmefällen kann die Schulleitung mit einer Lehrperson schriftlich vereinbaren, dass der Saldo vorübergehend den maximal zulässigen Saldo von 20 % überschreitet (z.B. für die Ermöglichung eines bezahlten Urlaubs).»*

- Durch §6, Absatz 3 erfolgt eine teilweise Abfederung der vorgeschlagenen Änderung. Aus Sicht der FSS erscheint es richtig, dass eine solche Ausnahmeregelung vorgesehen ist. Vermutlich dürfte es unter den bisher vorgeschlagenen Umständen aber sehr viele Ausnahmefälle geben, wenn das Problem der hohen Lektionen-Guthaben nicht wie von der FSS vorgeschlagen zunächst grundlegend analysiert und danach fundierter angegangen wird.
- Ein möglicher Grund für die Anwendung dieser Ausnahmeregelung könnte auch sein, dass einfach nicht genügend qualifizierte Lehrpersonen zur Verfügung stehen und das bestehende Personal darum noch vermehrt Überzeiten leisten muss. Bei einer Überschreitung des Saldos in diesem «Ausnahmefall» erscheint eine kooperative, schriftliche Vereinbarung zwischen Schulleitung und Lehrperson besonders sinnvoll.

5. *«Streichung des Besitzstandes bei der Altersentlastung für Lehrpersonen, die nach Erreichen der Altersentlastungsberechtigung ihr Anstellungsverhältnis reduzieren.»*

- Sowohl im Sinne des Gesundheitsschutzes bei älteren Mitarbeitenden als auch bezüglich der Gleichberechtigung von Lehrpersonen mit allen anderen Kantonsangestellten unterstützt die FSS grundsätzlich die aktuell gültige Altersentlastungsregelung.
- Die vorgeschlagene Streichung der bisherigen «Besitzstandsregelung» ab Alter 57 führt zu einem Abbau der gewährten Leistungen bei Lehrpersonen, die während einer sehr langen Phase ihres Lebens bereits an den Basler Schulen gearbeitet haben und ihre Pensionierung nun schrittweise planen. Auch die erst im Jahre 2013 gemeinsam ausgehandelte Sabbatical-Lösung könnte durch die vorgeschlagene Verordnungsänderung gefährdet werden. Aufgrund dieser Überlegungen hat sich eine Mehrheit der befragten FSS-Mitglieder gegen diese Änderungsabsicht ausgesprochen.

- Eine respektable Minderheit der befragten FSS-Mitglieder anerkennt jedoch auch, dass die jährliche Anpassung der Altersentlastung an den aktuellen Beschäftigungsgrad sinnvoller und gerechter sein könnte. Dies würde aber auch bedeuten, dass Lehrpersonen im Alter über 57 Jahren bei einer Veränderung ihres Pensums neu ihre Berechtigung auf die Altersentlastung nicht nur verschlechtern, sondern auch verbessern könnten. Warum ein diesbezüglicher Hinweis im Kommentar zur Synopse (§ 9, Absatz 2) fehlt, erscheint der FSS unklar.
- Wichtig erscheint der FSS die Zusicherung, dass diejenigen Lehrpersonen, welche bereits eine Altersentlastung erhalten, von einer Änderung noch nicht betroffen wären – es sei denn, sie verändern ihren vertraglich festgehaltenen Beschäftigungsgrad erneut.

Konkrete Empfehlungen und Forderungen

- Die FSS empfiehlt dem Erziehungsdepartement, die vorgeschlagenen Verordnungsänderungen nochmals zu überdenken. Um beim einvernehmlichen Ansinnen, die bestehenden hohen Lektionen-Guthaben alsbald in deutlichem Masse abzubauen, tatsächlich Fortschritte zu erzielen, braucht es künftig eine engere Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern. Am Anfang muss dabei unbedingt die klärende Ursachenforschung für das eigentliche Problem stehen. Erst auf Basis einer solch fundierten Analyse kann die FSS gemeinsam mit dem Erziehungsdepartement gezielte Massnahmen diskutieren und diese mit reeller Erfolgsaussicht definieren.
- Jegliche Massnahmen müssen zwingend die Vereinbarkeit von Beruf und Familie weiterhin berücksichtigen. Dieser offizielle Leitgedanke des Arbeitgebers Basel-Stadt muss auch bei allen Lehrpersonen weiterhin Gültigkeit erlangen. Dabei gilt es, das Lehrpersonal so wie alle anderen Kantonsangestellten vor allzu grossen Schwankungen bei der wöchentlichen Arbeitszeit zu bewahren. Dies muss auch im Sinne des aktiven Gesundheitsschutzes sowie der Burn-out-Prophylaxe ausnahmslos erfolgen.
- Jegliche Massnahmen dürfen die Attraktivität des Lehrpersonen-Berufes auf keinen Fall senken und nicht zu einer weiteren Verschärfung beim Fachkräftemangel im Bildungsbereich beitragen. Stattdessen gilt es die Berufsattraktivität für Lehrpersonen möglichst nachhaltig zu steigern.
- Jegliche Massnahmen müssen die aktuell positiven Erfahrungen mit dem Abbau der Lektionen-Guthaben an den Mittelschulen mitberücksichtigen. Die real vorhandene Stellvertretungsproblematik an den Volksschulen und deren Einfluss auf die hohen Lektionen-Guthaben ist ebenfalls sorgfältig zu analysieren und gezielt anzugehen.

Die FSS bedankt sich für die sorgfältige Bearbeitung dieser Konsultationsrückmeldung und für das Aufnehmen der zentralen Anliegen daraus.

Freundliche Grüsse



Jean-Michel Héritier, Präsident

Kopie an:

- Regierungsrat Dr. Conradin Cramer, Vorsteher des Erziehungsdepartements Basel-Stadt