An den Grossen Rat **24.5367.02**

ED/P245367

Basel, 12. Februar 2025

Regierungsratsbeschluss vom 11. Februar 2025

Motion Laurin Hoppler und Konsorten betreffend «gezielte Unterstützungsmassnahmen für Junge Lehrpersonen während des Studiums»; Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 20. November 2024 die nachstehende Motion Laurin Hoppler und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

> «Der Einstieg in den Lehrberuf stellt junge Lehrpersonen vor grosse Herausforderungen. Dies gilt besonders für Studierende der Pädagogischen Hochschule (FHNW und andere), die bereits während ihres Studiums eine Anstellung als Lehrperson beim Kanton innehaben. Sie sind eine bedeutende Stütze des Bildungssystems und leisten in Zeiten des Lehrkräftemangels einen wichtigen Beitrag zur Deckung des Lehrkräftebedarfs. Angesichts dieser Situation ist es von essenzieller Bedeutung, gezielte Unterstützungsmassnahmen für sie zu ergreifen, um den Nachwuchs im Lehrberuf zu fördern und ein frühzeitiges Ausbrennen zu verhindern.
>
> Die Herausforderungen, denen junge Lehrpersonen gegenüberstehen, sind vielfältig und umfassen den Balanceakt zwischen Studium und gleichzeitigem Berufseinstieg sowie den herausfordernden Übergang von der Theorie in die Praxis. Junge Lehrpersonen, insbesondere jene mit einer Anstellung während des Studiums, sind oft durch das Vorurteil konfrontiert, es würde ihnen an Kompetenzen und Beständigkeit fehlen, was tatsächlich jedoch auf mangelnde Unterstützung und Mentoring zurückzuführen ist. Dies kann dazu führen, dass sich junge Lehrkräfte überfordert fühlen, was langfristig zu einem vorzeitigen Berufsausstieg führen kann.
>
> Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung des Angebots "Begleiteter Berufseinstieg" zielt diese Motion darauf ab, die Rahmenbedingungen für alle Studierenden zu schaffen und den Zugang zu diesen Unterstützungsangeboten zu erweitern.
>
> Die Motionär:innen fordern den Regierungsrat auf innert eines Jahres/auf das Schuljahr 2025/26:
>
> 1. Das Angebot des "Begleiteten Berufseinstiegs" auf alle Studierendenmodelle der PH FHNW zu erweitern und neue, spezifische Unterstützungsangebote zu schaffen.
>   - Entwicklung und Implementierung von Mentoringprogrammen, die den Übergang von Theorie auf Praxis unterstützen und einen erfolgreichen Berufseinstieg fördern.
>   - Angebot von Inter- und Supervision sowie Verstärkung und Ausbau psychologischer und fachlicher Unterstützungsmechanismen für alle, mit dem Ziel, deren Belastungen zu mindern und einen erfolgreichen Abschluss des Studiums sowie einen gelungenen Berufseinstieg zu fördern.

2. Die Umsetzung und Implementierung der Massnahmen soll von den Bedürfnissen der Betroffenen ausgehend, in einem partizipativen Prozess, in Zusammenarbeit, mit den Schulen und der PH FHNW erfolgen.

Laurin Hoppler, Fina Girard, Béla Bartha, Anouk Feurer, Annina von Falkenstein, Brigitte Gysin, Sandra Bothe-Wenk, Heidi Mück, Alexandra Dill, Raffaela Hanauer»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

1.1 Grundlagen des Motionsrechts

Mit einer Motion kann der Grosse Rat den Regierungsrat verpflichten, eine Verfassungs- oder Gesetzesvorlage oder eine Vorlage für einen Grossratsbeschluss vorzulegen (§ 42 Abs. 1 GO) oder eine Massnahme zu ergreifen (§ 42 Abs. 1^{bis} GO). Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat also sowohl in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich als auch im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats Aufträge erteilen.

Das Recht setzt dem Grossen Rat bezüglich Motionsbegehren allerdings auch Schranken, die in der Gewaltenteilung, im Gesetzmässigkeits-, im Föderalismus- und im Demokratieprinzip gründen. So darf eine Motion nicht gegen höherrangiges Recht verstossen (wie Bundesrecht, interkantonales Recht oder kantonales Verfassungsrecht). Zudem ist gemäss § 42 Abs. 2 GO eine Motion unzulässig, die einwirken will auf

- den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats,
- einen Einzelfallentscheid,
- einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder
- einen Beschwerdeentscheid.

1.2 Motionsforderung

Mit der vorliegenden Motion wird der Regierungsrat beauftragt, «innert eines Jahres/auf das Schuljahr 2025/26:

1. Das Angebot des «Begleiteten Berufseinstiegs» auf alle Studierendenmodelle der PH FHNW zu erweitern und neue, spezifische Unterstützungsangebote zu schaffen.
- Entwicklung und Implementierung von Mentoringprogrammen, die den Übergang von Theorie und Praxis unterstützen und einen erfolgreichen Berufseinstieg fördern.
- Angebot von Inter- und Supervision sowie Verstärkung und Ausbau psychologischer und fachlicher Unterstützungsmechanismen für alle, mit dem Ziel, deren Belastungen zu mindern und einen erfolgreichen Abschluss des Studiums sowie einen gelungenen Berufseinstieg zu fördern.
2. Die Umsetzung und Implementierung der Massnahmen soll von den Bedürfnissen der Betroffenen ausgehend, in einem partizipativen Prozess, in Zusammenarbeit, mit den Schulen und der PH FHNW erfolgen.»

1.3 Rechtliche Prüfung

Rechtliche Grundlage der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) bildet der Vertrag zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) vom 9. November 2004 (SG 428.100). Die FHNW ist eine interkantonale öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und mit dem Recht auf Selbstverwaltung im Rahmen des Vertrags und des Leistungsauftrags (§ 1 Abs. 2 Vertrag). Gemäss diesem interkantonalen Staatsvertrag wird der mehrjährige Leistungsauftrag von den Regierungen der vier Vertragskantone beschlossen, wobei der Leistungsauftrag nur zustande kommt, wenn ihm alle

vier Regierungen zustimmen (§ 17 Abs. 1 lit. b und Abs. 2 Vertrag). In der Folge obliegt den Parlamenten der Vertragskantone im Rahmen der Oberaufsicht über die FHNW die Genehmigung des Leistungsauftrags, wobei alle Parlamente der Genehmigung zustimmen müssen (§ 15 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 Vertrag). Verantwortlich für die Umsetzung des mehrjährigen Leistungsauftrags ist der von den vier Regierungen gemeinsam gewählte Fachhochschulrat (§§ 17 Abs. 1 lit. d, 21 Abs. 1, 22 Abs. 1 lit. a Vertrag).

Der Leistungsauftrag kann allfällige besondere kantonale Vorgaben für den Fachbereich Pädagogik vorsehen (§ 6 Abs. 2 lit. f Vertrag). Im Leistungsauftrag 2025-2028 ist vorgesehen, «dass die Studierenden optimal auf den Berufseinstieg vorbereitet werden und die PH FHNW den Bildungsraum Nordwestschweiz bei seinen Massnahmen gegen den Lehrpersonenmangel unterstützt, das Angebot in Sonderpädagogik optimiert und eine Liberalisierung der Zulassungsbestimmungen prüft.» (S. 20 Vierkantonaler Bericht zum Leistungsauftrag 2025–2028). Unter Ziff. 4.1.2 des Leistungsauftrags 2025-2028 werden die Massnahmen gegen den Lehrpersonenmangel weiter konkretisiert.

Die vorliegende Motion fordert vom Regierungsrat diverse Massnahmen zur Unterstützung von Studierenden der PH FHNW. Mit dem verbindlich wirkenden parlamentarischen Instrument der Motion können nur Forderungen gestellt werden, die in der Zuständigkeit des Grossen Rates oder des Regierungsrates liegen (vgl. § 42 Abs. 1 und 1bis GO). Der Inhalt des Leistungsauftrags an die FHNW kann gemäss Staatsvertrag nur gemeinsam mit den Regierungen der Trägerkantone festgelegt werden. Die von den Motionärinnen und Motionären geforderten Anpassungen liegen somit nicht im Kompetenzbereich des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt. Inwieweit das Motionsanliegen den bisherigen Autonomiebereich der FHNW verändern würde und ob dadurch eine Änderung des Staatsvertrags nötig werden würde, braucht daher bezüglich der rechtlichen Zulässigkeit nicht geprüft zu werden.

1.4 Schlussfolgerung

Die Motion ist als rechtlich unzulässig anzusehen.

2. Stellungnahme zum Anliegen der Motion

Das Anliegen der Motion fokussiert Studierende der PH FHNW, die sich neben ihrem Studium in einer selbstorganisierten Anstellung als Lehrperson befinden. Ihnen soll gemäss Motion neben weiteren Unterstützungsmassnahmen der Zugang zum Angebot des Begleiteten Berufseinstiegs ermöglicht werden, der im Kanton Basel-Stadt für Lehrpersonen nach Abschluss der Ausbildung konzipiert wurde.

Von der in der Motion thematisierten Anspruchsgruppe abzugrenzen sind damit Berufseinsteigende nach Abschluss des Studiums sowie PH FHNW-Studierende der Studienvariante Bachelor-Plus/MasterPlus, die ab drittem Studienjahr studienintegriert als Lehrperson tätig sind und dabei von der PH FHNW begleitet werden.

Um die Thematik des Berufseinstiegs von Lehrpersonen umfassend darzustellen, werden im Folgenden gleichwohl alle Angebote und Unterstützungsmassnahmen sowohl beim Kanton Basel-Stadt wie auch bei der Pädagogischen Hochschule FHNW aufgeführt, die darauf hinzielen, den Übergang vom Studium in den Beruf optimal zu gestalten. Bei der Darstellung nicht berücksichtigt wird die Studienvariante Quereinstieg, weil sich diese nur an berufserfahrene Personen ab 27 Jahren richtet.

2.1 Begleiteter Berufseinstieg

Volksschulen

Das Angebot des Begleiteten Berufseinstiegs kennt in dieser Form nur Basel-Stadt. Mit ihm adressiert die Volksschule Basel alle Lehrpersonen, welche nach Abschluss des Studiums in den Lehrberuf einsteigen, aus einem anderen, z.B. ausserkantonalen, Schulsystem in die Volksschule Basel wechseln, die Schulstufe oder den Standort ändern, ein neues Fach unterrichten oder nach einem Unterbruch wieder in den Lehrberuf einsteigen. Die Lehrpersonen werden von den Schulleitungen über den Begleiteten Berufseinstieg und die angebotenen Mentorate informiert. Es liegt in der Kompetenz und Verantwortung der Schulleitungen, Lehrpersonen mit Bedarf für den Begleiteten Berufseinstieg anzumelden und die passende Mentoratsform zu wählen.

Das Angebot des Begleiteten Berufseinstiges richtet sich an Klassen- wie auch an Fachlehrpersonen sowie an schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen.

Es sieht drei Arten von Mentoraten vor; sie unterscheiden sich wie folgt in der Intensität der Begleitung und in der Zielgruppe:

- die ***Arbeitsplatzeinführung (AE)*** richtet sich an erfahrene Lehrpersonen, welche neu an einem Standort unterrichten;
- die ***Fachspezifische Praxisbegleitung (FP)*** richtet sich an Lehrpersonen, welche eine neue Funktion oder ein neues Fach übernehmen;
- die ***Allgemeine Praxisbegleitung (AP)*** richtet sich an Berufseinsteigende. Sie bildet die engste Form der Begleitung und erfolgt durch ausgebildete Mentoratspersonen.

Die Lehr- und Fachpersonen werden in der Regel ein Jahr durch die Mentoratsperson begleitet.

Neben den Mentoraten beinhaltet das Angebot spezifisch für Berufeinsteigende auch Forumsveranstaltungen und Supervisionsgruppen. Alles in allem dauert der Begleitete Berufseinstieg in der Regel zwei Jahre:

Im ersten AP-Jahr werden verschiedene Forumsveranstaltungen besucht: In sieben Veranstaltungen, welche über das Schuljahr verteilt sind, stellen sich wichtige Dienststellen des Kantons[1] vor. Hier können die Berufseinsteigenden mit Fachpersonen direkt in einen Austausch kommen und eigene Fälle oder Anliegen besprechen.

Im zweiten Berufsjahr werden die Berufseinsteigenden in Supervisionsgruppen eingeteilt. In den Supervisionen erhalten sie die Möglichkeit, Themen aus ihrem Unterricht unter Leitung einer ausgebildeten Supervisorin zu besprechen. Die Supervisorinnen instruieren die Teilnehmenden auch bezüglich Techniken der Intervision, so dass die Lehrpersonen befähigt sind, dieses Instrument nach Abschluss des Begleiteten Berufseinstiegs an ihren Standorten zu nutzen.

Mittel- und Berufsschulen

An den Mittel- und Berufsschulen erhalten alle neuen Lehrpersonen eine erfahrene Kollegin oder einen erfahrenen Kollegen als Mentorin oder Mentor zugeteilt. Das Mentorat erfolgt unabhängig davon, ob die Lehrpersonen ihre Ausbildung abgeschlossen haben oder sich noch in Ausbildung befinden. Die Dauer des Mentorats variiert je nach Schule zwischen einem und zwei Semestern. Studierende der PH FHNW sind zudem im Rahmen der Partnerschulprojekte ganzjährig durch ihre Praxislehrperson begleitet.

Auch an den Berufsfachschulen gibt es Mentorate für alle neuen Lehrpersonen. Die Ausgestaltung der Begleitung hängt davon ab, ob eine Lehrperson sich noch in Ausbildung befindet oder bereits abgeschlossen hat.

[1] Schulpsychologischer Dienst SPD, Schulsozialarbeit SSA, Kinder- und Jugenddienst KJD, Kriseninterventionsstelle KIS, Fachstelle Förderung und Integration FFI, Pädagogisches Zentrum PZ.BS

Der Mentor oder die Mentorin unterstützt die Lehrperson in pädagogischen, fachlichen und methodisch-didaktischen Bereichen sowie in den administrativen Abläufen an der Schule.

2.2 Beratungsangebote des Pädagogischen Zentrums Basel-Stadt (PZ.BS)

Hinzuweisen ist im vorliegenden Zusammenhang auch auf das Beratungsangebot des PZ.BS, das allen Mitarbeitenden an öffentlichen Schulen in Basel-Stadt offensteht. Es unterstützt Lehrpersonen in beruflichen und persönlichen Anliegen mit psychologischer Beratung, Coaching und Supervision. Studierende mit einer Anstellung beim Kanton können das Angebot ebenfalls wahrnehmen.

2.3 Studienvariante Bachelor/MasterPlus der PH FHNW

Mit dem Ziel, den Übergang vom Studium in den Beruf optimal zu gestalten, hat die PH FHNW in Zusammenarbeit mit dem Bildungsraum Nordwestschweiz BRNW die Studienvariante BachelorPlus/MasterPlus entwickelt; sie wird seit dem Studienjahr 2022/2023 als Pilotprojekt in den Studiengängen Kindergarten-/Unterstufe, Primarstufe sowie Sek I angeboten. Anlass für die Entwicklung der Studienvariante BachelorPlus/MasterPlus war die Tatsache, dass eine grosse Zahl der Studierenden neben dem Studium als Lehrperson arbeitet. Um das Potenzial dieser frühen Berufsfelderfahrungen für die Ausbildung zu nutzen, wurde von der PH FHNW zusammen mit den Kantonen des BRNW der vorgezogene Begleitete Berufseinstieg entwickelt, in welchem die Studierenden professionell schul- und hochschulseitig begleitet werden.

Die Studienvariante beruht auf der Grundidee, den Berufseinstieg mit dem Studium zu verknüpfen. Während zweier Jahre ihres Studiums werden die Studierenden an der Schule und an der Hochschule begleitet und unterstützt. Die Anstellung an der Schule muss dabei bestimmten Voraussetzungen genügen, die vom Bildungsraum gemeinsam mit der PH FHNW definiert wurden. So muss unter anderem ein 30–50% Anstellungspensum und die Begleitung durch eine qualifizierte Praxislehrperson sowie eine qualifizierte Mentoratsperson seitens der Schule garantiert sein. Die PH FHNW integriert die Erwerbstätigkeit der Studierenden organisatorisch durch spezifische Stundenpläne und inhaltlich durch spezifische Lehrveranstaltungen der Berufspraktischen Studien ins Studium.

Um den Begleiteten Berufseinstieg absolvieren zu können, wechseln die Studierenden nach 120 ECTS (Kindergarten-/Unterstufe, Primarstufe) resp. nach dem Bachelorabschluss (Sekundarstufe I) in die Studienvariante. Für den Wechsel müssen die Studierenden eine Anstellung vorweisen, die den Voraussetzungen des Begleiteten Berufseinstiegs entspricht. Dies kann auch eine bereits bestehende Anstellung sein.

Das Interesse an dieser Studienvariante war bislang sehr verhalten (insgesamt 7 Studierende im Ausbildungsjahr 2023/24). Der Grund liegt wohl in der vergleichsweise höheren Attraktivität einer selbstorganisierten Anstellung. Diese ermöglicht den Studierenden mehr Flexibilität und Freiraum als eine Anstellung innerhalb der Studienvariante BachelorPlus/MasterPlus. Die Pädagogische Hochschule hat nach Absprache mit dem Regierungsausschuss deshalb beschossen, das Pilotangebot zu sistieren. Auf das Herbstsemester 2025/2026 wird die Studienvariante nicht mehr zur Verfügung stehen.

Die Erkenntnisse aus der Entwicklung der Studienvariante BachelorPlus/MasterPlus und die Tatsache, dass Studierende selbstorganisiert neben ihrem Studium an Schulen tätig sind, wird die PH FHNW jedoch in die Weiterentwicklung ihrer Studiengänge integrieren. Sie wird prüfen, welche Elemente des BachelorPlus/MasterPlus in die Standardstudiengänge übernommen werden können, sodass sich diese organisatorisch und inhaltlich noch mehr auf die Schultätigkeit eines Teils ihrer Studierenden beziehen.

3. Fazit und weiteres Vorgehen

Unbesehen von der rechtlichen Unzulässigkeit der Motion anerkennt der Regierungsrat das Anliegen, alle Lehrpersonen zu Beginn ihrer Schultätigkeit bestmöglich zu begleiten und den Einstieg in die herausfordernde Berufs-praxis mit Hilfe von Unterstützungsangeboten aktiv zu unterstützen. Studierende der PH FHNW, die selbstorganisiert an Schulen des Bildungsraumes bzw. des Kantons arbeiten, sollten die gleichen oder qualitativ gleiche Unterstützungsleistungen erhalten wie junge Lehrpersonen nach getätigter Ausbildung oder Studierende in der (auslaufenden) Ausbildungsvariante Bachelor/MasterPlus.

Mit dem Angebot des Begleiteten Berufseinstieges der Volksschule Basel-Stadt und der analogen Angebote an Mittel- und Berufsschulen verfügt der Kanton bereits über ein Programm, das grundsätzlich auch auf die Zielgruppe der an basel-städtischen Schulen angestellten PH FHNW-Studierenden angewendet werden kann. Der Regierungsrat erachtet es deshalb für sinnvoll, an dieses spezifische Angebot anzuknüpfen und davon abzusehen, die Frage des Begleiteten Berufseinstieges auf vierkantonaler Ebene anzugehen. Die Anstellungsbedingungen und die Unterstützungsleistungen der Schulen im Bildungsraum sind unterschiedlich geregelt; Basel-Stadt nimmt mit dem Angebot des Begleiteten Berufseinstieges eine Pionierrolle ein. Vor diesem Hintergrund gilt es, pragmatisch vorzugehen und das bestehende Angebot in Basel-Stadt auf seine Studienkompatibilität hin zu befragen. Entsprechend ist bereits vereinbart, dass sich der Bereich Volksschulen mit der PH FHNW absprechen und prüfen wird, wie das Angebot des Begleiteten Berufseinstiegs mit den Studienanforderungen der PH FHNW koordiniert und in Einklang gebracht werden könnte. Die PH wiederum ist daran interessiert, ihre Erfahrungen mit der Studienvariante Bachelor/MasterPlus gewinnbringend in den Koordinationsbedarf mit dem Basler Modell einzubringen. Den anderen Kantonen im Bildungsraum steht es frei, bei Bedarf das Basler Modell oder Teile davon zu übernehmen.

Vor diesem Hintergrund erachtet der Regierungsrat das Anliegen der Motion für erfüllt.

4. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Laurin Hoppler und Konsorten betreffend «gezielte Unterstützungsmassnahmen für Junge Lehrpersonen während des Studiums» dem Regierungsrat nicht zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin