

Beschluss vom 11. Mai 2010

**Kleine Anfrage 2010/11  
betreffend Lehrermangel**

In einer Kleinen Anfrage vom 26. Februar 2010 nimmt Kantonsrat Jürg Tanner Bezug auf ihm zugetragene Hinweise, wonach für das Schuljahr 2010/2011 mit einem Lehrermangel zu rechnen sei. In diesem Zusammenhang stellt er verschiedene Fragen.

Der Regierungsrat

a n t w o r t e t :

***Einleitende Informationen und Anmerkungen zur Thematik***

"Lehrpersonenmangel" und "Lehrpersonenüberfluss" sind überregionale Erscheinungen, welche nur unwesentlich vom Kanton Schaffhausen gesteuert werden können. Diese Phänomene treten azyklisch auf und können, wie die Erfahrung zeigt, nur sehr bedingt für eine grössere Zeitspanne vorausgesagt werden. So spielen Konjunkturfragen und damit der Arbeitsmarkt, das Berufsimago, die Vorgaben zu Ausbildungs- und Nachqualifikationskonzepten der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) auf interkantonaler Ebene eine ungleich wesentlichere Rolle als die Anstellungs-, Arbeits- und Weiterbildungsbedingungen auf kantonaler Ebene. Der Kanton Schaffhausen hat in den vergangenen Jahren gleich wie alle umliegenden Deutschschweizer Kantone jeweils in der konkreten Situation des Lehrermangels oder -überflusses mit adäquaten Massnahmen reagiert, wie z.B. mit den sogenannten Quereinsteigerkursen oder auch der vermehrten Einstellung von deutschen Lehrpersonen, die aufgrund unserer Grenzlage und der guten Arbeitsbedingungen an einer Anstellung an einer Schaffhauser Schule sehr interessiert sind und über gute berufliche Qualifikationen verfügen. Aufgrund dieser Erfahrungen wurde zusätzlich ein sicher einmaliges und vor allem tragfähiges Qualitätskonzept entwickelt. Im Rahmen der Berufseinführung an der PHSH werden Lehrpersonen zudem während ihren ersten Berufsjahren eng begleitet und betreut.

Anpassungen der EDK in den Ausbildungskonzeptionen der Sekundarstufe I für die Pädagogischen Hochschulen (Masterabschluss und Reduktion auf vier Fächer), welche in den vergangenen Jahren eine Attraktivierung des Berufes hätten bewirken sollen, führten nicht zu der erhofften Erhöhung der Anzahl Studierenden. Die Hürden wurden höher angesetzt, das Fächerspektrum wurde kleiner und die Anforderungen für eine berufsbegleitende Nachqualifikati-

on von der Primar- zur Sekundarlehrperson oder in einem weiteren Fach sind in einem bedingt zumutbaren Segment angesiedelt worden.

Trotzdem kann der Kanton Schaffhausen mit einem gewissen Stolz auf die Ergebnisse seiner Bemühungen zur Stellenbesetzung mit adäquat ausgebildeten Lehrpersonen zurückblicken. In den aktuell in der Presse publizierten Vergleichen der Deutschschweizer Kantone zeichnet sich der Kanton Schaffhausen durch die beste Besetzung der Stellen an der Sekundarstufe I mit für die Stufe und für die Fächer ausgebildeten Lehrpersonen aus. Vor fünf Jahren hat der Erziehungsrat bestimmt, dass im Kanton Schaffhausen alle Lehrpersonen aufgrund ihrer Ausbildungsabschlüsse und Diplome eine klare Zulassungsbewilligung für die Schulstufe und Fächer erhalten. Dies mit der Zielsetzung, mittelfristig nur noch adäquat ausgebildete Lehrpersonen zu beschäftigen. Die Schulaufsicht kontrolliert die Einsatzplanungen der Schulen. Nicht adäquat ausgebildete Lehrpersonen dürfen nur mit Bewilligung der Aufsicht, befristet und mit Lohnreduktion eingesetzt werden. Grosszügig unterstützt werden Lehrpersonen, welche sich für Fächer oder Stufen nachqualifizieren. Solche mit ausländischen Patenten erlangen die Zulassung zu Stufen und Fächern nach abgeschlossenem Aequivalenzverfahren bei der EDK und entsprechender Anerkennung.

Bekannte Unterrichtsforscher wie Prof. Dr. A. Helmke (Universität Koblenz-Landau) zeigen auf, dass eine fundierte, fachspezifische Ausbildung mit einschlägigem Fachwissen für die Stufe wesentliche Voraussetzung für hohe Unterrichtsqualität ist. Somit sind die Schaffhauser Schulbehörden und Schulleitungen gehalten, ihre Lehrpersonen entsprechend den jeweiligen Zulassungen einzusetzen, im Sinne einer langfristigen Personalpolitik für Nachqualifikationen zu sorgen oder gegebenenfalls rasch einen ausgebildeten Ersatz zu suchen.

Das Qualitätsmanagement im Bereich von Qualifikation und Anstellung von Lehrpersonen ist in Schaffhausen in dieser Art möglich, da Vertragswesen und Controlling zentral vom kantonalen Erziehungsdepartement geleistet werden. In den umliegenden Kantonen scheint zwar die Zulassung von nicht adäquat ausgebildeten Lehrpersonen (zum Teil mit vollem Lohn) je nach lokalen Gegebenheiten grosszügiger gehandhabt zu werden. Dies lässt allenfalls vermuten, der Kanton Schaffhausen könne als Arbeitgeber möglicherweise an Attraktivität verlieren. Dem ist indessen nicht so: Trotz diesem Umstand weist Schaffhausen wie erwähnt die höchste Quote bezüglich ausgebildeter Lehrpersonen für Stufe und Fächer an der Sekundarstufe I auf.

Das Erziehungsdepartement nimmt die Frage des drohenden Lehrermangels ernst und ist sich bewusst, dass sich die Lage eher verschärfen als entspannen wird.

- **Zu Frage 1:** Wie sieht die Situation aktuell im Hinblick auf das kommende Schuljahr aus? Wie sind die einzelnen Stufen betroffen? War die derzeitige Attraktivierung nachhaltig?

Im laufenden Schuljahr sind alle Stellen besetzt und alle geplanten Fächer werden angeboten. An der *Primarstufe* sind bis auf 1 % (3 Vollzeitstellen) alle Stellen mit ausgebildeten Primarlehrpersonen besetzt. In einzelnen Schulen der *Sekundarstufe I* (vorwiegend an der Realschule) sind für die Stufe respektive einzelne Fächer nicht adäquat ausgebildete Lehrpersonen im Einsatz: 8 % (16 Vollzeitstellen) von insgesamt 178 Vollzeitstellen sind davon betroffen. Diese Lehrpersonen werden begleitet und wo nötig mit einem vom ED eingesetzten Mentorat unterstützt. Demgegenüber konnte der seit Jahren andauernde Mangel an ausgebildeten schulischen Heilpädagogen trotz des kantonalen Engagements für Ausbildungsplätze an der Hochschule für Heilpädagogik HfH bis heute nicht behoben werden: 49% Sekundarstufe I (9 Vollzeitstellen), 10 % Kindergarten (0.6 Vollzeitstellen), 24 % Primarschulstufe (11 Vollzeitstellen) sind nicht mit entsprechend ausgebildeten Lehrpersonen besetzt.

Die Massnahmen der vergangenen Jahre können kaum auf ihre Nachhaltigkeit hin beurteilt werden. Zu viele Faktoren beeinflussen wie einleitend dargestellt diesen Markt. Mit Blick in die Vergangenheit darf immerhin festgestellt werden, dass sich die Situation bezüglich Stellenbesetzung an der Realschule deutlich entschärft hat. Inwiefern die nachfolgend aufgeführten Massnahmen dafür verantwortlich sind, ist nicht abzuschätzen:

- Anpassung der Unterrichtsverpflichtung und Arbeitsbedingungen zur Erhaltung der Attraktivität im Vergleich zu umliegenden Kantonen (Anpassung der Klassengrössen, Reduktion der Unterrichtsverpflichtung und Erhöhung der Altersentlastung per 1. August 2003).
- Beschluss des Regierungsrates vom 9. Juni 2009 zur Weiterführung und Stärkung der Pädagogischen Hochschule Schaffhausen (PHSH).
- Kantonale berufsbegleitende Nachqualifikation von Primarlehrpersonen für die Sekundarstufe I in zwei Ausnahmephasen
- Quereinsteiger-Ausbildung für Lehrpersonen der Primarstufe (dreijähriger Lehrgang ab Schuljahr 2002/2003).
- Unterstützung der Nachqualifikation von Lehrpersonen für eine höhere Stufe, für weitere Fächer oder Schulische Heilpädagogik.
- Begleitung und Beratung von nicht adäquat ausgebildeten Lehrpersonen durch die Schulaufsicht und durch Mentorate.

- Qualitätskonzept zur Anstellung und Einsatzplanung von Lehrpersonen im Kanton Schaffhausen.

- **Zu Frage 2:** Können sämtliche Stellen mit adäquat ausgebildeten Lehrpersonen besetzt werden? Falls nein: Wie viele Stellen sind betroffen? Auf welchen Stufen?

Für das kommende Schuljahr können noch keine zuverlässigen Prognosen gemacht werden. Die im Vergleich zu den vergangenen Jahren wenigen in der Stellenbörse ausgeschrieben unbefristeten Stellen widerspiegeln die abnehmenden Schülerzahlen im Kanton Schaffhausen (Ausschreibungen Stand 6. Mai 2010: 1 Stelle Kindergarten, 17 Stellen Primarstufe (inkl. Schulische Heilpädagogen), 7 Stellen Realschule, 1 Stelle Sekundarschule).

Gemäss Beurteilung des Rektorats der PHSH dürfte die Stellenbesetzung an der Primarstufe kein Problem darstellen. Von den 27 Diplomandinnen und Diplomanden des Studienganges H07 (Diplomierung im Sommer 2010) haben 7 noch keine Stelle, 10 haben im Kanton Schaffhausen eine Lehrerstelle und 10 in einem anderen Kanton (Stand 5. Mai 2010). Darunter auch die Studierenden mit ausserkantonaler Herkunft, die oft wieder in ihren Ursprungskanton zurückkehren. Den wenigen offenen Stellen an der Primarstufe steht weiterhin eine Mehrzahl neu patentierter Lehrpersonen gegenüber.

Gemäss Einschätzung der Schulaufsicht dürfte auch die Besetzung der Stellen an der Sekundarstufe I kaum Probleme darstellen. Weiterhin ist der Motivation von Lehrpersonen zur Nachqualifikation zu schulischen Heilpädagogen besondere Beachtung zu schenken.

- **Zu Frage 3:** Weshalb kommt es schon wieder zu einer solch unerfreulichen Situation?

Die Situation ist aktuell und für das kommende Schuljahr weder „unerfreulich“ noch besorgniserregend. Kindergarten-, Primar- und Sekundarstufe I werden voraussichtlich gut bis sehr gut abgedeckt sein. Mit Blick in die Vergangenheit sind voraussichtlich noch bessere Quoten mit adäquat ausgebildeten Lehrpersonen zu erwarten.

Die PISA-Ergebnisse, vor allem an den Realschulen im Kanton Schaffhausen, sind höchst erfreulich. Die gute Abdeckung mit adäquat ausgebildeten Lehrpersonen könnte mit dazu beigetragen haben.

Im Bereich schulische Heilpädagogik wird die Situation als gleich bleibend unbefriedigend prognostiziert.

Mit Blick in die Zukunft wird sich das Bild an der Sekundarstufe I jedoch ändern. Die Kurve der abnehmenden Schülerzahlen und des Stellenrückganges an der Sekundarstufe I flacht ab, eine grössere Zahl von Pensionierungen wird einen höheren Bedarf an Lehrpersonen auslösen. Die aktuell Studierenden an den Pädagogischen Hochschulen werden den hochgerechneten Bedarf in den kommenden Jahren kaum abdecken. Bis 2016 werden die Schülerzahlen dieser Stufe voraussichtlich kontinuierlich sinken (um -8 % zwischen 2008 und 2018). Ab 2017 könnten die Bestände wieder anwachsen. In den nächsten Jahren prognostiziert das Bundesamt für Statistik BfS eine Zunahme von 45 % Pensionierungen im Jahr 2018 gegenüber 2008 bei Lehrpersonen der Primarstufe und einer Zunahme von 20 bis 25 % bei Lehrpersonen der Sekundarstufe I. Diese Zahlen basieren alle auf den "Szenarien für das Bildungswesen" des Bundesamtes für Statistik (BfS).

- **Zu Frage 4:** Sieht der Regierungsrat Handlungsbedarf? Falls ja: Wo? Sind bereits Massnahmen geplant? Falls ja: Welche?

Dieses azyklische Verhalten von Nachfrage und Angebot auf dem Stellenmarkt für Lehrpersonen spielt bereits seit Jahrzehnten. Die Interventionen greifen oft erst zu einem Zeitpunkt, an dem die Extremsituation bereits überwunden ist.

Zurzeit wird eine gesamtschweizerische Regelung für ein neues Studienangebot erarbeitet, welches Inhaberinnen und Inhabern eines Lehrdiploms für die Primarstufe die Möglichkeit zur Erlangung eines Lehrdiploms in einem beschleunigten Verfahren für die Sekundarstufe I bietet. Die Ausbildung soll im Rahmen eines Masterstudiums stattfinden; Voraussetzung für die Zulassung ist ein Bachelor-Abschluss. Der Vorstand der EDK hat einer Arbeitsgruppe den Auftrag zur Erarbeitung entsprechender reglementarischer Grundlagen erteilt. Diese wird der Plenarversammlung der EDK voraussichtlich im Herbst 2010 einen Vorschlag unterbreiten. Der Kanton Schaffhausen begrüsst und unterstützt dieses Vorgehen. Gerade auch auf PH- und Amtsleiterkonferenzebene werden intensiv realistische, berufsbegleitende Lösungen geprüft.

Da die PHSH in ihrem Studienangebot nur Vorschul- und Primarstufe anbietet und keine Sekundarstufe I, wird ein solches Angebot nicht an der PHSH möglich sein. Die PHSH führt im Rahmen der Praxisausbildung ein sogenanntes "Nachbarstufenpraktikum" durch. Studierende der Primarschulstufe können so Erfahrungen auf der Sekundarstufe I machen.

Das führt immer wieder dazu, dass sich Studierende für die Sekundarstufe I begeistern und im Anschluss an das Bachelor-Studium einen Masterabschluss für die Sekundarstufe I anstreben. Aus diesem Kreis rekrutieren sich auch Lehrpersonen für die Sekundarstufe I in Schaffhausen.

Die Regierung ist der Meinung, dass damit das wichtigste Handlungsfeld auf interkantонаler Ebene (EDK/PH) abgedeckt ist. Im Weiteren setzt die Regierung auf die PSH mit ihren attraktiven Studienangeboten. Auf lokaler Ebene wird zudem die Schulaufsicht weiterhin für Beratung, Unterstützung und Kontrolle bei der Stellenbesetzung vor Ort sein. In Fällen von befristeten Sonderlösungen wird eine allfällig nötige Begleitung geprüft.

- **Zu Frage 5:** Sind für die nahe Zukunft Massnahmen zur Entlastung der Lehrerschaft und damit zur Attraktivierung des Lehrerberufes geplant? Falls ja welche? Falls nein: Warum?

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass gut ausgebildete und motivierte Lehrpersonen eine ausgezeichnete und daher nicht verzichtbare Basis für ein erfolgreiches Funktionieren von Schule und Unterricht im Kanton Schaffhausen darstellen. Er hat daher, wie in der Antwort zu Frage 1 im Einzelnen ausgeführt wird, bereits in den vergangenen Jahren soweit möglich Massnahmen zur Schaffung guter Rahmenbedingungen beschlossen. Dies bringt seine politische Absicht, dem Lehrerstand Sorge zu tragen, und seine Bereitschaft zu deren Umsetzung deutlich zum Ausdruck. Auch in Zukunft wird er unter Beachtung des finanzpolitisch Machbaren und in Zusammenarbeit mit dem Erziehungsrat die weiteren, für eine Attraktivierung des Lehrerberufs geeigneten Schritte in die Wege leiten. Er wird sich dabei unter anderem auch auf die im Projekt "Belastung und Belastbarkeit" gewonnenen Erkenntnisse abstützen können.

Jede weitere Massnahme löst aber auch unweigerlich hohe Kosten aus. Der sich zurzeit in Vernehmlassung befindliche "Berufsauftrag" wird mit seiner definitiven Verabschiedung eine weitere Klärung der Frage der effektiven Verpflichtungen und Belastungen der Lehrpersonen zur Folge haben, was wiederum eine solide, objektive Grundlage für die Beratung weiterer, auch entlastender Massnahmen sein wird. Aus finanzpolitischen Gründen hat der Regierungsrat bekanntlich einstweilen verzichtet, die vom Erziehungsrat beantragte zusätzliche Entlastungslektion für die Klassenlehrpersonen im Rahmen des für die Vernehmlassung frei gegebenen Berufsauftrages zu gewähren.

Das Erziehungsdepartement setzt einen klaren Schwerpunkt bei den Lehrerinnen und Lehrern. Der direkte Dialog zwischen Erziehungsdepartement und Lehrerschaft wird gelebt. Im

direkten Kontakt soll genau erörtert werden, wie die Lehrpersonen konkret unterstützt werden können.

Es gilt auch in der Öffentlichkeit dem Lehrerberuf Wertschätzung entgegenzubringen und aktiv an einem guten Image mitzuarbeiten. Des Weiteren ist auf die Frage der zunehmenden Feminisierung in diesem Beruf ein besonderes Augenmerk zu legen. Der Frauenanteil auf der Primarstufe, der 1997 noch 72 % betrug, dürfte von 80 % im Jahre 2008 auf 84 % im Jahr 2018 ansteigen. Auf der Sekundarstufe I dürfte er 2018 zwischen 51 % und 54 % liegen (1997: 47 %).

Der Regierungsrat erachtet die hohen Qualitätsanforderungen bei der Lehrerausbildung auch in Zeiten von Lehrerknappheit als nicht verhandelbar. Die grosse Herausforderung in den nächsten Jahren wird sein, nicht nur hinreichend viele, sondern auch hinreichend geeignete Personen für den Lehrberuf zu gewinnen, diese bestmöglich auf ihren anspruchsvollen Beruf vorzubereiten und sie in ihrer beruflichen Laufbahn geeignet zu stützen und zu fördern.

Schaffhausen, 11. Mai 2010

DER STAATSSCHREIBER:



Dr. Stefan Bilger