

Interpellation Dürr-Widnau / Breitenmoser-Waldkirch (24 Mitunterzeichnende) vom 6. Juni 2012

Frühzeitiger Handlungsbedarf bei der systematischen lohnwirksamen Qualifikation der Lehrpersonen (SLQ)

Schriftliche Antwort der Regierung vom 21. August 2012

Patrick Dürr-Widnau und Vreni Breitenmoser-Häberli-Waldkirch erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 6. Juni 2012 nach der Notwendigkeit und Wirksamkeit der systematischen lohnwirksamen Qualifikation der Lehrpersonen der Volksschulstufe (SLQ). Dies insbesondere vor dem Hintergrund der aktuell schwierigen Finanzsituation des Kantons und der Diskussionen über Massnahmen zur dauerhaften Stabilisierung des Staatshaushaltes.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Entwicklung und Sicherung der Schulqualität betrifft alle Ebenen des Systems Volksschule. Auf der Ebene Unterricht stehen die Lehrpersonen und ihre alltägliche Arbeit mit den Kindern und Jugendlichen im Zentrum. Einerseits tragen die Lehrpersonen die Verantwortung für die Überprüfung ihrer Arbeit und verschaffen sich selber im Rahmen der Selbstevaluation zu ausgewählten Themen Informationen, um das eigene Handeln zu optimieren. Dazu zählen beispielsweise Orientierungsarbeiten, kollegiale Hospitationen mit anschliessenden Feedbackgesprächen, Rückmeldungen von Schülerinnen, Schülern, Erziehungsberechtigten, Schulleitungen oder Behördenmitgliedern. Andererseits organisieren und realisieren aussenstehende Personen und Institutionen die externe Evaluation, beispielsweise über Unterrichtsvisitationen, Standort- und Fördergespräche und über das Verfahren der sogenannten «systematischen lohnwirksamen Qualifikation SLQ».

Die SLQ wurde im Jahr 1999 im Rahmen des VII. Nachtrags zum Gesetz über die Besoldung der Volksschullehrer (nGS 33-60) eingeführt. Beweggrund für die Einführung war der Umstand, dass das kantonale Personal seit dem Jahr 1997 leistungsbezogen entlohnt war, während für die Lehrpersonen noch immer automatische Lohnerhöhungen galten. Mit der SLQ wurde der Lohnanstieg der Lehrpersonen punktuell – drei Mal während der Lohnkarriere – an eine Leistungsbeurteilung geknüpft. Damit wurde ein Kompromiss geschlossen zwischen dem Anliegen, auch in der Pädagogik vom automatischen Lohnanstieg abzukommen, und der Schwierigkeit, Lehrpersonen im vorrangigen Berufsfeld Unterricht mit vertretbarem Aufwand fair zu qualifizieren. Im Vollzug des VII. Nachtrags zum Gesetz über die Besoldung der Volksschullehrer wurde die SLQ zunächst provisorisch durchgeführt. Sie wurde dabei als Teilelement in das Projekt Gesamtkonzept Schulqualität eingebettet, um neben dem Lohnaspekt auch den Förderaspekt zum Zug kommen zu lassen. Bei der provisorischen Anwendung im Rahmen des Gesamtprojekts Schulqualität zeigte es sich, dass sich die SLQ bewährte und dass sie ohne grundlegende Änderungen in definitives Recht überführt werden konnte. Dies erfolgte auf das Jahr 2005 mit dem Vollzug des VII. Nachtrags zum Volksschulgesetz (nGS 39-53). Mit diesem Nachtrag waren die erforderlichen Gesetzesänderungen aus dem Gesamtprojekt Schulqualität vorgenommen worden, namentlich in Bezug auf die Führungs- und Qualitätskonzepte der Schulgemeinden sowie die pädagogischen Schulleitungen.

Die SLQ basiert auf einer eigens auf sie zugeschnittenen gesetzlichen Lohn-tabelle mit drei Lohnklassen zu je einer Anzahl Lohnstufen. Unter dem Vorbehalt wahrnehmbar ungenügender Leistungen werden zwar die Lehrpersonen innerhalb einer Lohnklasse den Dienstjahren gemäss höher entlohnt (Stufenanstieg). Bei bevorstehendem Wechsel der Lohnklasse werden sie indes-

sen im Rahmen der SLQ in verschiedenen Kompetenzbereichen geprüft und beurteilt und nur bei guter Gesamtleistung in die nächsthöhere Lohnklasse (auf die tiefste Stufe) befördert. Die Struktur des Lohnsystems mit insgesamt vier Lohnklassen führt dazu, dass eine Lehrperson maximal dreimal das Verfahren der SLQ zu durchlaufen hat.

Die SLQ ist ein Verfahren, welches eine umfassende Beurteilung der Lehrperson zulässt. Zu den einzelnen Elementen zählt neben der externen Beurteilung von festgelegten Qualifikationsbereichen durch Unterrichtsbesuche insbesondere auch eine von der Lehrperson zu erstellende Berufsdokumentation. Diese soll ein Mittel der Selbstreflexion und der Selbststeuerung sein und ist vergleichbar mit einem Bewerbungsportfolio. Die Leitung des SLQ-Verfahrens liegt beim Schulrat. Mit der verpflichtenden Einführung der Schulleitungen und im Rahmen ihrer Professionalisierung mit Übernahme der Personalverantwortung werden heute vorwiegend die Schulleiterinnen und Schulleiter mit der Durchführung der SLQ beauftragt.

Die Erfahrungen mit der SLQ sind insgesamt positiv. Die institutionalisierten Vereinbarungs- und Beurteilungs- bzw. Fördergespräche sowie die an konkreten Kriterien orientierten Unterrichtsbesuche unterstützen die Transparenz der Beurteilung und deren Verbindlichkeit. Die schriftliche Berufsdokumentation präsentiert die Persönlichkeit und die Leistungen der Lehrperson in den letzten Schuljahren. Rückmeldungen zeigen, dass Lehrpersonen Befriedigung und Stolz über das Erreichte äussern und dass sie anlässlich des abschliessenden Beurteilungsgesprächs Wertschätzung erfahren.

Kritische Äusserungen zur SLQ beziehen sich zum einen auf die Lohnwirksamkeit der SLQ. Sie werden jedoch weniger auf der individuell-operativen als auf der gewerkschaftlich-politischen Ebene vorgebracht und stehen im Zusammenhang mit dem Gesetzgebungsprozess in den 90er-Jahren. Damals hatten sich die Lehrerverbände fundamental gegen eine lohnwirksame Beurteilung von Schulunterricht zur Wehr gesetzt.

Es ist in diesem Zusammenhang richtig, dass nur vereinzelte Lehrpersonen bei der SLQ nicht genügen. Dies ist indessen für das System nicht ein negatives, sondern ein positives Zeichen. Die Schulleitungen führen jährlich Mitarbeitergespräche durch und verfügen über Instrumente für die Beurteilung und Förderung ihrer Lehrpersonen auch ausserhalb des SLQ-Verfahrens. Im Sinne einer kontinuierlichen Personalförderung treffen sie Massnahmen bei auftretenden Problemen unverzüglich und nicht erst im Rahmen der SLQ. Die Mitarbeiterbeurteilung ausserhalb der SLQ ist auch insofern von Bedeutung, als die Lehrpersonen letztmals nach 21 Dienstjahren eine SLQ absolvieren (das Gehaltsmaximum wird je nach Unterrichtsstufe nach 25 bis 27 Dienstjahren erreicht). Es gehört zur Verantwortung und zu den Pflichten der Schulleitungen, bei Schwierigkeiten jederzeit das Gespräch zu suchen, zu unterstützen und Fördermassnahmen einzuleiten. Vereinzelt wird es auch notwendig, unzumutbare Arbeitsverhältnisse aufzulösen.

Kritisiert wird zum anderen der mit der SLQ verbundene, zusätzliche Arbeitsaufwand. Betrachtet man das Verfahren im Detail, so ist festzustellen, dass die Lehrpersonen im Jahr der Durchführung verpflichtet sind, am Vereinbarungsgespräch und am abschliessenden Beurteilungs- und Fördergespräch teilzunehmen. Zusätzlich ist die Berufsdokumentation im Umfang von vier bis acht Seiten zu erstellen. Auf Seite der Schulleitungen oder der Behörden sind Absprachen zu treffen, zusätzliche Unterrichtsbesuche durchzuführen und zu dokumentieren sowie eine schriftliche Gesamtwürdigung zu erstellen. Dieser Aufwand ist für alle an der SLQ Beteiligten mit Blick auf die Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung zumutbar und verantwortbar. Die intensive Auseinandersetzung mit der bisherigen und zukünftigen Berufslaufbahn beim Erstellen der Berufsdokumentation ist für die Lehrpersonen ein Mittel intensiver Selbstreflexion und mit Blick auf die persönliche und berufliche Weiterentwicklung zu vertreten. Aus Sicht der qualifizierenden Personen – Behördenvertreter und Schulleitungen – ist der erforderliche Aufwand nicht zuletzt Zeichen der Wertschätzung gegenüber der betroffenen Lehrperson.

Die Regierung hat die SLQ für den Vollzug des Gesetzes über die Besoldung der Volksschullehrer ab dem Jahr 1999 und zur Qualitätssicherung im Bereich der Personalführung im Rahmen des Gesamtkonzeptes Schulqualität ab dem Jahr 2005 vorgeschrieben. Nach über zehnjähriger Praxis ist es nun angezeigt, die Umsetzung und den Nutzen der SLQ zu prüfen. In diesem Zusammenhang und im Rahmen einer Standortbestimmung des lokalen Führungs- und Qualitätskonzeptes – ebenfalls ein Bestandteil des Gesamtkonzeptes Schulqualität – sind Fragen zur Umsetzung der SLQ einzubeziehen. Es ist vorgesehen, im Jahr 2013 eine Bestandesaufnahme vor Ort vorzunehmen. Es geht dabei vor allem um die Aufgaben und die Rolle der Schulleitungen bezüglich sowie um die Wirkung und den Nutzen auf die Personalentwicklung. Die Resultate der Standortbestimmung bzw. die daraus abgeleiteten Handlungsempfehlungen sollen auch in den Bericht zum Postulat 43.97.33 «Reform der Lehrerbeseoldung» einfließen.

Auf der Basis der SLQ wurde im Jahr 2003 das Verfahren zur Standortbestimmung und beruflichen Entwicklung der Lehrpersonen auch bei den Mittelschulen (Stemi) und im Jahr 2006 bei den Berufsfachschulen (SLL) eingeführt. Die staatswirtschaftliche Kommission hat in Ihrem Bericht im Jahre 2006 auf Stemi Bezug genommen. Der Erziehungsrat hat das Verfahren von Stemi mit Blick auf die Revision des Mittelschulgesetzes im Jahre 2009 evaluieren lassen. Gestützt auf die Evaluationsergebnisse hat eine Arbeitsgruppe ein neues Konzept zur Beurteilung und Kompetenzentwicklung der Mittelschullehrpersonen (Bekom) erarbeitet, welches auf den 1. August 2012 in Kraft getreten ist. Die wesentlichen Eckpunkte sind:

- Der Förderaspekt wird vom Beurteilungsaspekt soweit es möglich ist getrennt; der Förderaspekt steht im Vordergrund.
- Das Verfahren wird alle sechs Jahre durchgeführt und wird in den Schuljahresablauf eingebettet.
- Die Beurteilungsinstrumente werden reduziert.
- In den Jahren ohne Beurteilungsverfahren finden regelmässig Mitarbeitergespräche oder Visitationen statt.
- Beurteilung, Mitarbeitergespräche und Visitationen werden von einem Schulleitungsmitglied durchgeführt (Auflösung der Aufsichtskommissionen, daher keine externen Personen am Beurteilungsverfahren beteiligt).

Zu den einzelnen Fragen:

1. Es besteht keine Datenlage zur Anzahl Lehrpersonen, welche jährlich das Verfahren der SLQ zu durchlaufen haben. Zwischen 150 und 200 Lehrpersonen besuchen jährlich die Kurse des Amtes für Volksschule zur Vorbereitung auf die SLQ. Die Ausschreibung richtet sich jeweils an Lehrpersonen, welche noch nie an einer SLQ beteiligt waren. Es ist deshalb davon auszugehen, dass pro Jahr insgesamt zwischen 500 und 600 Lehrpersonen die SLQ absolvieren.
2. Wie bereits erwähnt, dürfen Massnahmen bei ungenügend qualifizierten Lehrpersonen nicht erst im Rahmen der SLQ getroffen werden. Verantwortungsvolle Personalführung beinhaltet umgehendes Handeln bei auftretenden Problemen. Es wäre ein schlechtes Signal, wenn wegen der SLQ mehr Lehrverhältnisse als sonst nicht mehr weiter geführt würden. Insofern ist die Anzahl der im Zusammenhang mit der SLQ nichtbeförderten Lehrpersonen nicht relevant. Die Schulträger haben keine Meldepflicht zu den Ergebnissen der SLQ-Verfahren, das Bildungsdepartement verfügt über keine entsprechenden Daten. Der Beratungsdienst Schule wird vereinzelt bei nicht bestandenen Qualifikationen beigezogen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass eine nicht bestandene SLQ einmal wiederholt werden kann und dass bei neuerlichem Nichtbestehen das Arbeitsverhältnis durch den Schulrat aufzulösen ist.
- 3./4. Schulqualität ist das Ergebnis von Bemühungen auf verschiedenen Ebenen. Die jährlichen Mitarbeitergespräche sind ebenso wie die SLQ wichtige Elemente der Qualitätssicherung, der Personalführung und der Personalentwicklung. Eine Aufhebung oder Sistierung der SLQ wür-

de nicht nur dem Gesetz über die Besoldung der Volksschullehrer widersprechen, sondern gerade im Bereich der strukturierten Unterrichtsbeurteilung und der intensiven persönlichen Reflexion der Berufslaufbahn durch die Lehrperson adäquate Ersatzinstrumente erfordern, um die Qualität in diesem Bereich zu sichern. Ein Verzicht auf die SLQ würde sodann in finanzieller Sicht kaum Einsparungen mit sich bringen, da die entsprechenden Ressourcen für eine effiziente und fokussierende Personalführung unersetzbar sind in die allgemeine Personalführung umgelagert werden müssten.