



An den Grossen Rat

18.5293.03

Petitionskommission
Basel, 26. Mai 2020

Kommissionsbeschluss vom 25. Mai 2020

Petition P 387 betreffend "Gute Arbeitsbedingungen für gute Bildung"

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 17. Oktober 2018 die Petition «Gute Arbeitsbedingungen für gute Bildung» der Petitionskommission zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen. Mit dem Bericht vom 15. Januar 2019 stellt die Petitionskommission dem Grossen Rat den Antrag, die Petition dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert einem Jahr zu überweisen. An seiner Sitzung vom 20. Februar 2019 ist der Grosse Rat dem Antrag der Petitionskommission gefolgt. Mit dem Schreiben vom 10. März 2020 nahm der Regierungsrat zuhanden der Petitionskommission Stellung.

1. Wortlaut der Petition¹

Schluss mit Arbeitsbedingungen, die unsere Gesundheit gefährden! Wir wollen unseren Schülerinnen und Schülern eine gute Ausbildung bieten!

Der Lehrberuf wird immer schwieriger und anstrengender. Mehrere Studien haben in den letzten Jahren bestätigt: Viele Lehrpersonen sind am Rande der Erschöpfung und gesundheitlich angeschlagen bis hin zum Burnout.

Es gibt zahlreiche und unterschiedliche Gründe dafür, aber in vielen Fällen sind es die fehlenden Ressourcen. So werden Budgetkürzungen beim Bund, in vielen Kantonen und Gemeinden zulasten der Bildung durchgeführt. Das ist nicht akzeptabel!

Die Veränderungen und Belastungen im Lehrberuf sind eng damit verknüpft, dass die Ansprüche steigen, dass immer mehr administrative Aufgaben zu erledigen sind und die Schule einem ständigen Wandel unterworfen ist. Die integrative Schule trägt ebenfalls dazu bei, dass der Schulalltag schwierig zu bewältigen ist und die Lehrpersonen nicht mehr allen Schülerinnen und Schülern gerecht werden können.

Aber es gibt auch Lösungen. Daher fordern wir Lehrpersonen der unterschiedlichen Stufen – vom Kindergarten bis zur Sekundarstufe II –, dass unsere Arbeitssituation wie unser Auftrag von unseren Arbeitgebern und den politisch Verantwortlichen ernst genommen wird. Sie sind verpflichtet, uns angemessene Arbeitsbedingungen zu garantieren, die es erlauben, dass wir unseren Unterrichtsauftrag tatsächlich gut erfüllen und dabei auch gesund bleiben können.

¹ Petition P 387 „Gute Arbeitsbedingungen für gute Bildung“, Geschäfts-Nr. 18.5293.03.

Wir fordern:

- *Besondere Massnahmen für besondere Situationen!*
- *Schnelle und unbürokratische Hilfe und Unterstützung in kritischen Situationen!*
- *Anpassung der Klassengrössen an die veränderten Arbeitssituationen – kleinere Klassen!*
- *Keine weiteren zusätzlichen administrativen Aufgaben!*
- *Mehr Anerkennung und Wertschätzung im und für den Lehrberuf!*
- *Teamteaching auf allen Stufen und allen Stunden!*

2. Bericht der Petitionskommission vom 15. Januar 2019

Die Petitionskommission führte am 5. November 2018 ein Hearing mit der Gewerkschaftssekretärin des vpod Basel und einem Lehrer als Vertretende der Petentschaft sowie dem Bereichsleiter Volksschulen und dem Bereichsleiter Mittelschulen und Berufsbildung als Vertretende des Erziehungsdepartements (ED) durch.

Die Petitionskommission stellte fest, dass es sich um eine gesamtschweizerische Petition handelt, weswegen die Forderungen der Petition nicht vollständig auf die Basler Situation zutreffen. Aus dem Forderungskatalog liess sich zudem der Kern des Petitions nicht so einfach herausfiltern. Die Kommission war sich jedoch einig, dass bei den Lehrpersonen eine Not bestehen muss. Die Vertretenden der Petentschaft konnten die Veränderungen und Belastungen, denen sich der Lehrberuf heute ausgesetzt sieht, eindrücklich skizzieren. Der Arbeitsalltag der Lehrerinnen und Lehrer gestaltet sich demgemäss sehr anspruchsvoll und von verschiedensten Seiten und Stellen werden an die Lehrpersonen Anforderungen herangetragen (Kinder, Eltern, Schulleitung, Erziehungsdepartement etc.).

Dem Petition konnte entnommen werden, dass es ein Anliegen der Petentschaft ist, dass Lehrerinnen und Lehrer gute Arbeit leisten und dabei möglichst allen Kindern gerecht werden können. Für die Kommission war damit die Haltung der Lehrpersonen sehr gut nachvollziehbar, aber auch die Argumente der Vertreter des Erziehungsdepartements erwiesen sich als schlüssig. Aus Sicht der Kommission schienen die beiden Positionen auch nicht allzu weit auseinander zu liegen.

Hingegen schien das Erziehungsdepartement die Lehrpersonen für bestimmte Entscheide nicht zu konsultieren, was auf Seiten der Lehrerschaft als mangelnde Anerkennung wahrgenommen wurde. Diesbezüglich gewann die Petitionskommission im Rahmen des Hearings den Eindruck, dass die Kommunikation zwischen dem Erziehungsdepartement und der Lehrerschaft verbessert werden müsste. Die Kommission stellte zudem fest, dass offenbar bei manchen Lehrpersonen Angst gegenüber der Schulleitung besteht und diese sich nicht getrauen, die Unzufriedenheit mit der bestehenden Situation auf einer höheren Stufe zu eskalieren. Aus Sicht der Petitionskommission müsste eine Lehrperson bei einem Problem ohne Risiko an die Schulleitung gelangen können. Sollten sich Schwierigkeiten nicht mit den üblichen Massnahmen lösen lassen, könnte hingegen die Ombudsstelle des Kantons Basel-Stadt die richtige Ansprechstelle sein. Die Ombudsstelle ist eine unabhängige Beschwerdestelle und vermittelt bei Konflikten. Die Beratung der Ombudsstelle ist vertraulich und kostenlos².

Der Petitionskommission stellten sich somit bei ihrer Diskussion einige Fragen, die sie gerne geklärt haben wollten. Die Kommission bat daher das Erziehungsdepartement um Antworten zu folgenden Fragen:

- 1) Welche Grösse haben die Klassen auf Primar- und Sekundarstufe im Kanton Basel-Stadt im Durchschnitt bzw. maximal? Und in welcher Grössenordnung bewegt sich die durchschnittliche Klassengrösse im schweizweiten Vergleich?

² Siehe Website der Ombudsstelle des Kantons Basel-Stadt: <http://www.ombudsstelle.bs.ch>

- 2) Welche Möglichkeiten stehen den Lehrpersonen bei Problemen in ihrem Berufsalltag mit der Kriseninterventionsstelle und dem Pädagogische Zentrum PZ.BS zur Verfügung? Bieten diese Stellen eine rasche und unkomplizierte Unterstützung? Wie weit agieren diese Stellen unabhängig und vermitteln bei einem allfälligen Konflikt zwischen Lehrperson und Schulleitung?
- 3) Welche Qualitätskriterien richtet das Erziehungsdepartement an die Schulleitungen und wie werden diese überprüft?
- 4) Welche Ressourcen stehen für das Teamteaching zur Verfügung und wie weit stehen zusätzliche Ressourcen in Form einer Spezialkredits zur Verfügung?
- 5) Wie könnte die bürokratische Belastung der Lehrpersonen minimiert werden? Bestehen auf Seite des Erziehungsdepartements diesbezüglich Bestrebungen, beziehungsweise welche Möglichkeiten bieten sich den Schulleitungen, auf den administrativen Aufwand von Lehrpersonen Einfluss zu nehmen?
- 6) Weiter stellt sich der Kommission die Frage, wie viele jährliche Fälle es gibt, in denen Eltern gegen die Schule vorgehen.

3. Stellungnahme des Regierungsrates vom 10. März 2020

Der Regierungsrat nimmt zur vorliegenden Petition wie folgt Stellung:

- 1) *Welche Grösse haben die Klassen auf Primar- und Sekundarstufe im Kanton Basel-Stadt im Durchschnitt bzw. maximal? Und in welcher Grössenordnung bewegt sich die durchschnittliche Klassengrösse im schweizweiten Vergleich?*

Die Klassengrössen soll gemäss §67b Schulgesetz vom 4. April 1929 (SG 410.100) in der Regel folgende Zahl nicht übersteigen: Für den Kindergarten 20 Schülerinnen und Schüler, für die Primarschule 25 Schülerinnen und Schüler und für die Sekundarstufe I im A-Zug 16, im E-Zug 23 und im P-Zug 25 Schülerinnen und Schüler.

Die durchschnittlichen Klassengrössen in der Stadt Basel sind per Stichtag vom 6. September 2019 wie folgt: Kindergartengruppe 16.8, Primarschule 19.8, Sekundarstufe I A-Zug 14.7, E-Zug 20, P-Zug 24.3. Auf der Sekundarstufe I sind die Standorte Sandgruben, Theobald Baerwart und Vogesen nicht berücksichtigt. An diesen Standorten werden die Klassen als Ateliers geführt. Die Ateliers umfassen Schülerinnen und Schüler aus allen Leistungszügen, am Standort Sandgruben sind sie zusätzlich jahresübergreifend zusammengesetzt. Die maximale Ateliergrösse von 64 Schülerinnen und Schülern wird an keinem Standort überschritten.

In der Primarschule (3. - 8. Schuljahr) lag die durchschnittliche Klassengrösse schweizweit im Schuljahr 2015/16 bei 19.2 Schülerinnen und Schülern.³ Die nationale Schwankung beträgt plus 1.7 und minus 2.4 Schülerinnen und Schüler. Für den Kindergarten sind keine nationalen Vergleichswerte vorhanden, da nicht überall eine Kindergartenpflicht von zwei Jahren besteht. Auf der Sekundarstufe I betrug die durchschnittliche Klassengrösse im Schuljahr 2015/16 18.6 Schülerinnen und Schüler.⁴

- 2) *Welche Möglichkeiten stehen den Lehrpersonen bei Problemen in ihrem Berufsalltag mit der Kriseninterventionsstelle und dem Pädagogische Zentrum PZ.BS zur Verfügung? Bieten diese Stellen eine rasche und unkomplizierte Unterstützung? Wie weit agieren diese Stellen unabhängig und vermitteln bei einem allfälligen Konflikt zwischen Lehrperson und Schulleitung?*

Für Probleme im Schulalltag sind zunächst die schulinternen Stellen, namentlich die Schulleitung, die Schulsozialarbeit oder der Schulpsychologische Dienst, zu kontaktieren. Gemeinsam mit der

³ Bildungsbericht Schweiz 2018. Aarau: Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung, S. 68.

⁴ Bildungsbericht 2018, S. 93.

betroffenen Lehrperson werden die Situation, der weitere Umgang und Ablauf besprochen. Die Mitarbeitenden der Schulsozialarbeit und des Schulpsychologischen Dienstes können von den Lehrpersonen direkt angesprochen werden. Diese Beratungsgespräche sind vertraulich.

Eine Intervention durch die Kriseninterventionsstelle (KIS) beginnt in der Regel erst dann, wenn eine Lehrperson, ein pädagogisches Team oder eine Schulleitung vorgängig innerhalb der Schule durch die Schulsozialarbeit, den Schulpsychologischen Dienst oder die Förderangebote der Standorte Unterstützung angefordert hat. Droht eine Situation rasch zu eskalieren, so ist der Einbezug der KIS auch zu einem früheren Zeitpunkt möglich. Für die KIS ist die Herstellung eines gemeinsamen Verständnisses der jeweiligen Krise von zentraler Bedeutung. Als von den Schulstandorten unabhängige Dienststelle der Volksschulen ist sie dabei in der Lage, die Situation allparteilich zu betrachten.

Auf der gesamten Primarstufe inklusive den Tagesstrukturen bietet die KIS «KIS vor Ort» an. Es handelt sich um ein integratives Interventionsangebot, das zum Einsatz kommt, wenn:

- eine Schülerin bzw. ein Schüler intensiver beobachtet werden soll und eine Aussensicht als hilfreich erachtet wird.
- eine Klasse durch auffälliges Verhalten Einzelner oder einer Gruppe in ihrem Lehr- und Lernbetrieb massiv gestört wird.
- Lehrpersonen einen regulären Unterricht aufgrund problematischer, gruppendynamischer Prozesse nicht mehr gewährleisten können.

Ergänzend bietet die KIS ein schulexternes Programm an für Schülerinnen und Schüler mit einer manifesten Krisensituation vom Kindergarten bis und mit Sekundarschule. «KIS extern» wird als Gruppenangebot an drei Standorten in der Stadt und «KIS Berufliches Timeout» als Einzelangebot geführt.

Das Pädagogische Zentrum PZ.BS bietet diverse Beratungsangebote für Lehrpersonen und Schulleitungen an. Die Beratungsstelle PZ.BS bietet psychologische Beratung, Coaching und Supervision für alle, die an einer öffentlichen Schule, einer schulischen Tagesstruktur oder in einem Schulheim tätig sind, an. Diese Beratungsangebote sind vertraulich und kostenlos und behandeln persönliche und berufliche Themen. Ein Erstgespräch findet so rasch wie möglich statt, in der Regel spätestens innert vierzehn Tagen nach Kontaktaufnahme.

Bei fachlichen Herausforderungen können sich Lehrpersonen ebenfalls kostenlos an die Fachberaterinnen und Fachberater des Pädagogischen Zentrums PZ.BS wenden. Schulleitungen, die Unterstützung bei der Organisations- und Personalentwicklung benötigen, können auf einen vom PZ.BS gepflegten Pool an externen Beratungspersonen zugreifen. Diese Beratungen werden über das Budget der schulinternen Weiterbildung finanziert.

Seit Inkrafttreten der geänderten «Verordnung betreffend die Tätigkeit der Schulräte der Volksschulen» vom 23. Dezember 2008 (SG 411.150) kann zudem der Schulrat vermittelnd tätig werden. Gemäss § 4 können betroffene Personen den Schulrat um Vermittlung ersuchen, wenn erfolglos direkt eine Lösung gesucht wurde. Das Vermittlungsverfahren ist offen und es werden alle betroffenen Personen einbezogen.

3) *Welche Qualitätskriterien richtet das Erziehungsdepartement an die Schulleitungen und wie werden diese überprüft?*

Die Anstellungsvoraussetzungen für Schulleitungsmitglieder sind in der «Verordnung für die Schulleitungen der Volksschulen» (SG 411.350) geregelt:

§ 17 Anstellungsvoraussetzungen[48]

¹ Die Anstellung als Schulleitungsmitglied setzt voraus:

- a) eine Lehrberechtigung sowie Unterrichtserfahrung oder eine gleichwertige Ausbildung in einem ausser-schulischen, pädagogischen Bereich sowie Berufserfahrung;
- b) eine anerkannte Schulleitungsausbildung;
- c) Schulleitungsmitglieder, die eine gleichwertige Führungsausbildung absolviert haben, können von einzelnen Modulen der Schulleitungsausbildung dispensiert werden.

² Die Ausbildung gemäss Abs. 1 lit. b kann auch unmittelbar nach der Anstellung erworben werden.

³ In jeder Schulleitung muss mindestens eine Person über eine Lehrberechtigung und Unterrichtserfahrung verfügen.

Die Definition der Stelle und die Stellenausschreibung erfolgen durch die zuständige Stufenleitung. Das Schulratspräsidium und der Vorstand der Schulkonferenz werden von der zuständigen Stufenleitung zu einer Anhörung eingeladen. Sie können vorgängig Einsicht in das Motivations-schreiben und den Lebenslauf der qualifizierten Bewerberinnen und Bewerber nehmen. Vor Ein-sichtnahme in die Unterlagen verpflichten sich die Schulratspräsidien und die Vorstände der Schulkonferenzen per Unterschrift zur Vertraulichkeit und zum Stillschweigen gegenüber allen Beteiligten. Das Schulratspräsidium und der Vorstand der Schulkonferenz können nach Einsicht in die Unterlagen eine schriftliche Stellungnahme zuhanden der Anstellungsbehörde abgeben. Dieses Verfahren entspricht den Vorschriften gemäss der «Verordnung über die Volksschullei-tung» (SG 411.300)

§ 14 Personalrechtliche Aufgaben in Bezug auf die Schulleitungsmitglieder

¹ Die zuständigen Volksschulleitungsmitglieder stellen nach Anhörung des Vorstands der Schulkonferenz und des Präsidiums des Schulrats und nach Beratung in der Volksschulleitungskonferenz die Schulleitungsmitglieder an (§ 97b Schulgesetz). Die Anstellung unterliegt der Genehmigung durch die Leitung Volksschulen.

An den Bewerbungsgesprächen nehmen jeweils die zuständige Stufenleitung, die verbleibende Schulleitung und eine Vertretung der Abteilung Personal Bildung teil. Vor der zweiten Gesprächs-runde werden die Stellungnahmen der Anhörungsgremien zur Kenntnis genommen. Die verblei-bende Schulleitung gibt nach dem ersten Gespräch ebenfalls eine schriftliche Stellungnahme ab. Am zweiten Gespräch sind die zuständige und eine weitere Stufenleitung, die verbleibende Schulleitung und eine Vertretung der Abteilung Personal Bildung anwesend.

An einer Sitzung der Volksschulleitung informiert die zuständige Stufenleitung über die Gesprä-che und die Stellungnahmen. Daraufhin erfolgt die Wahl der Schulleitung durch die Stufenleitun-gen. Die Leitung Volksschulen genehmigt die Wahl.

Durch das mehrstufige Verfahren und den Einbezug der betroffenen Anspruchsgruppen wird ver-sucht, den Anforderungen an ein neues Schulleitungsmitglied gerecht zu werden. Nach erfolgter Anstellung führt die zuständige Stufenleitung Mitarbeitendengespräche mit dem Schulleitungs-mitglied. Den Stufenleitungen stehen dabei die gleichen Möglichkeiten wie für die Verwaltungs-mitarbeitenden zur Verfügung. Weiter werden Zielvereinbarungsgespräche zwischen der Stufen-leitung und dem Schulleitungsteam durchgeführt, um für den Standort Entwicklungsfelder festzulegen.

- 4) *Welche Ressourcen stehen für das Teamteaching zur Verfügung und wie weit stehen zu-sätzliche Ressourcen in Form einer Spezialkredits zur Verfügung?*

Die Volksschulleitung teilt den Standorten aufgrund definierter Faktoren sogenannte kollektive Ressourcen zu. Die Schulleitungen sind für den Einsatz dieser Mittel verantwortlich. Damit wer-den die Förderangebote der Standorte (Heilpädagogik, Logopädie, Psychomotorik, Deutsch als Zweitsprache und Begabtenförderung) finanziert. Mit der Wiederaufnahme der Einführungsklas-sen als mögliches Förderangebot hat der Grosse Rat zusätzlich zwei Millionen Franken gespro-chen. Diese Mittel stehen den Schulleitungen ebenfalls im Rahmen der kollektiven Ressourcen zur Verfügung. Es liegt in der Verantwortung der teilautonomen Schulen, ob sie die Mittel für die

oben genannten Förderangebote einsetzen oder, ggf. gemeinsam mit weiteren Standorten, eine Einführungsklasse bilden.

In besonderen Situationen können die Schulleitungen einen Antrag auf zusätzliche Mittel an die Stufenleitung stellen. Ein «Spezialkredit» steht weder den Schulleitungen noch den Stufenleitungen zur Verfügung.

- 5) *Wie könnte die bürokratische Belastung der Lehrpersonen minimiert werden? Bestehen auf Seite des Erziehungsdepartements diesbezüglich Bestrebungen, beziehungsweise welche Möglichkeiten bieten sich den Schulleitungen, auf den administrativen Aufwand von Lehrpersonen Einfluss zu nehmen?*

Das Erziehungsdepartement und die Schulleitungen bemühen sich, den administrativen Aufwand der Lehrpersonen möglichst tief zu halten. So wurde zum Beispiel das Verfahren zur Berichtslegung im Zusammenhang mit den Anträgen für verstärkte Massnahmen vereinfacht und in den Bereich der Förderdokumentation eingebunden. Die Lehrpersonen müssen eine Förderdokumentation erstellen, die zur fachlichen Planung von Fördermassnahmen erforderlich ist. Diese Dokumentation kann zur Informationsvermittlung an den Schulpsychologischen Dienst verwendet werden. Durch diese Anpassung konnte der Aufwand beim Schreiben von Berichten merklich verringert werden.

- 6) *Wie viele jährliche Fälle gibt es, in denen Eltern gegen die Schule vorgehen.*

Dem Erziehungsdepartement sind nur jene Fälle bekannt, bei denen die Erziehungsberechtigten Rekurs beim Departement erheben. Im Jahr 2019 sind sechs Rekurse gegen Schullaufbahnentscheidungen und ein Rekurs gegen eine Kindergartenzuteilung eingegangen.

4. Erwägungen der Petitionskommission

Die Petitionskommission hält fest, dass der Regierungsrat die Fragen der Petitionskommission nachvollziehbar beantwortet hat. Für die Petitionskommission bleibt jedoch offen, ob die Antworten den Lehrpersonen bei ihrem Anliegen wirklich weiterhelfen und sich ihre Situation dadurch nachhaltig verbessern lässt. Durch die Antworten ist erkennbar, dass der Regierungsrat von sich aus keine wesentlichen Anpassungen vornehmen möchte. Daher würde eine Überweisung an den Regierungsrat zur abschliessenden Behandlung nicht die in der Petition geforderten Verbesserungen bringen. Die Petitionskommission schlägt der Petentschaft daher vor, ihre Anliegen allenfalls mit politischen Vorstössen einzubringen.

5. Antrag

Die Kommission beschliesst einstimmig, die Petition als erledigt zu erklären.

Im Namen der Petitionskommission



Tonja Zürcher
Kommissionspräsidentin