



Kanton Zürich
Bildungsdirektion
Bildungsplanung

Evaluation «neu definierter Berufsauftrag» Zusammenfassender Bericht der Bildungsdirektion



Impressum

Herausgeberin

Bildungsdirektion Kanton Zürich, Bildungsplanung

Bezugsadresse

Bildungsdirektion Kanton Zürich, Bildungsplanung
Walcheplatz 2, 8090 Zürich

bildungsplanung@bi.zh.ch
www.zh.ch/studien-bildung → Neu definierter Berufsauftrag
www.zh.ch/bildungsplanung

Copyright

Bildungsdirektion Kanton Zürich, 15. März 2022

Inhalt

| | | |
|----|--|----|
| 1. | Das Wichtigste in Kürze | 4 |
| 2. | Ziel der Evaluation | 5 |
| 3. | Entstehungsgeschichte des nBA | 5 |
| 4. | Methodisches Vorgehen | 6 |
| 5. | Zentrale Ergebnisse | 7 |
| 6. | Bewertung der Ergebnisse aus Sicht der Bildungsplanung | 17 |



1. Das Wichtigste in Kürze

Mit dem «neu definierten Berufsauftrag» (nBA) wurde 2017 ein Jahresarbeitszeitmodell für die Zürcher Lehrpersonen eingeführt. Eine durch die Bildungsdirektion in Auftrag gegebene externe Evaluation zeigt auf, wie der nBA in Schulen und Gemeinden in den ersten drei Jahren umgesetzt wurde, und stellt ein allfälliges Entwicklungspotenzial fest.

Insgesamt zeigen sich grosse Unterschiede in den Einschätzungen sowohl zwischen befragten Akteursgruppen (Lehrpersonen, Schulleitungen, Schulpräsidien, Schulverwaltungen) als auch innerhalb dieser Gruppen. Dies erschwert eine Bewertung der Ergebnisse. Lehrpersonen sind, über alle Bereiche betrachtet, kritischer als die anderen befragten Gruppen.

Konzept

Die Ziele des nBA werden von allen Befragten als eher bedeutsam eingeschätzt.

Eher positiv bewerten alle Gruppen das Jahresarbeitszeitmodell und die Zuweisung von Arbeitsstunden für verschiedene Aufgaben.

Vorwiegend negativ werden die verfügbaren Arbeitsstunden im Tätigkeitsbereich «Klassenlehrperson» beurteilt. Aus Sicht der meisten Lehrpersonen reichen die dafür zur Verfügung gestellten Stunden nicht zur Erfüllung dieser Aufgabe aus.

Am kritischsten beurteilen alle Gruppen die verpflichtende Arbeitszeiterfassung: Eine Mehrheit der befragten Lehrpersonen empfindet es als schwierig, ihre Tätigkeiten den vorgegeben Bereichen zuzuordnen.

Umsetzung

Der nBA wird in den Gemeinden und Schulen sehr unterschiedlich umgesetzt. Weniger als die Hälfte der Schulleitungen verpflichtet die Lehrpersonen zur Erfassung der geleisteten Arbeitszeit gemäss den kantonalen Vorgaben.

Die heterogene Umsetzung in den Gemeinden (z.B. Absenzenregelung oder Arbeitszeiterreduktion ab 50 Jahre) fördert die Wahrnehmung unterschiedlicher Anstellungsbedingungen bei den Lehrpersonen.

Lehrpersonen sind relativ zufrieden mit der Personaleinsatzplanung der Schulleitungen.

Wirkung

Über alle Akteursgruppen gesehen ist mindestens ein Drittel zum Zeitpunkt der Befragung dem nBA gegenüber negativer eingestellt als vor der Einführung.

Die Mehrheit in allen Akteursgruppen will am nBA festhalten, erachtet ihn aber als unausgereift und verlangt konzeptuelle Anpassungen.

Eine Minderheit von Schulen verknüpft die Umsetzung des nBA erfolgreich mit übergeordneten Entwicklungszielen der Schule. «Gelingensbedingungen» dafür sind eine partizipative Schulführung und eine Umsetzung des nBA auf Vertrauensbasis.

2. Ziel der Evaluation

Der neu definierte Berufsauftrag (nBA) gilt seit dem Schuljahr 2017/18 für die kantonal angestellten Lehrpersonen der Volksschule. Dieser verlangt, die Jahresarbeitszeit einer Lehrperson neben dem Unterricht auf drei bzw. vier weitere Tätigkeitsbereiche aufzuteilen, nämlich Schule, Zusammenarbeit, Weiterbildung und gegebenenfalls Klassenlehrperson. Mit der Einführung des nBA werden folgende Ziele verfolgt:

- Klärung quantitativer Erwartungen an Lehrpersonen
- Schutz vor zeitlicher Überlastung der Lehrpersonen
- Nutzung professioneller Stärken der Lehrpersonen
- Erhöhte Verbindlichkeit und erhöhte Transparenz gegen innen und aussen
- Stärkung der Schulleitungen

Zudem soll durch den nBA keine zusätzliche zeitliche Belastung entstehen, d.h. dieser soll einfach zu administrieren sein.

Im Herbst 2018 gab die Bildungsdirektion eine externe Evaluation in Auftrag mit dem Ziel, die Umsetzung des nBA in Schulen bzw. Gemeinden während der ersten drei Jahre zu untersuchen, positive und negative Auswirkungen zu eruieren und allfälliges Entwicklungspotenzial zu ermitteln. Der Evaluationsbericht der Arbeitsgemeinschaft bestehend aus Interface Politikstudien Forschung Beratung, dem Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern und der Pädagogischen Hochschule Zug liegt seit November 2020 in der Schlussfassung vor.

Im vorliegenden Papier werden zentrale Evaluationsergebnisse in gebotener Kürze dargestellt (S. 3ff.). Einleitend wird die Entstehungsgeschichte des nBA dargelegt und das methodische Vorgehen beschrieben.

3. Entstehungsgeschichte des nBA

Der Regierungsrat beauftragte anfangs 2008 die Bildungsdirektion, den Berufsauftrag für Lehrpersonen der Volksschule anzupassen. 2013 erfolgte die Beschlussfassung zu den entsprechenden Änderungen des Lehrpersonalgesetzes (LPG vom 10. Mai 1999). Auf Gesetzesstufe wurden fünf Tätigkeitsbereiche einer Lehrperson – Unterricht, Schule, Zusammenarbeit, Weiterbildung und Klassenlehrperson – festgeschrieben und die Zeiterfassung geregelt. Auf Verordnungsebene erfolgte die Präzisierung der fünf Tätigkeitsbereiche. Die Änderung der Lehrpersonalverordnung (LPVO vom 19. Juli 2000) wurde 2015 vom Kantonsrat genehmigt und auf das Schuljahr 2017/18 hin in Kraft gesetzt.

Mit dem nBA wird das jährliche Arbeitspensum einer Lehrperson in Form einer Jahresarbeitszeit festgelegt, die sich aus dem Beschäftigungsgrad und dem Ferienanspruch ablei-



tet. Neben dem Unterricht ist eine Lehrperson in den drei bzw. vier oben genannten Tätigkeitsbereichen tätig. Die Hausämter sind weitestgehend Teil des kantonalen Berufsauftrags. Die Schulleitung plant jährlich für jede Lehrperson die Arbeitszeit je Tätigkeitsbereich (Personaleinsatzplanung). Die Plan-Werte werden in einem individuellen Pensenblatt festgeschrieben. Im Hinblick auf die zeitliche Ressourcierung von Aufgaben in Unterricht und Schule besteht für die Gemeinden bzw. Schulen ein gewisser Gestaltungsraum. Die Lehrperson ist aufgefordert, in den Tätigkeitsbereichen Schule, Zusammenarbeit und Weiterbildung ihre Arbeitszeit (Ist-Werte) zu erfassen. Für die Tätigkeitsbereiche Unterricht und Klassenlehrperson wird diese pauschal angerechnet. Älteren Lehrpersonen wird seit der Einführung des nBA anstelle einer Reduktion der Unterrichtsverpflichtung eine Reduktion der Jahresarbeitszeit (bzw. ein erhöhter Ferienanspruch) gewährt.

Die Vorbereitungsarbeiten zur Umsetzung des nBA starteten 2015. Die strategische Führung des Umsetzungsprojekts verantwortete eine Steuergruppe, in der das Volksschulamt und die Verbände des Schulfeldes (VZS, VSLZH, VPZS, ZLV, SekZH, VPOD) vertreten waren. Die operative Leitung und Koordination des Projekts hatte das Volksschulamt inne. Die zeitlichen Ressourcen für die Schulleiter/innen wurden bereits auf Beginn des Schuljahrs 2015/16 erhöht, um deren Mehraufwand aufgrund des nBA angemessen zu entlohnen.

Der nBA und seine Umsetzung gab unter Lehrpersonen und Schulleiter/innen Anlass zu Beanstandungen. Sowohl die Lehrpersonalverbände (ZLV, SekZH, VPOD) als auch der Schulleiterverband (VSLZH) gingen der Kritik mittels Befragungen ihrer Mitglieder nach (Lehrpersonalverbände: 2017 und 2018; Schulleiterverband: 2019).

4. Methodisches Vorgehen

Die Erhebungsphase dauerte von April bis Dezember 2019. Nach einer schriftlichen Kurzbefragung aller Schulleiter/innen im April/Mai 2019 zur Umsetzung des nBA wurden Fallstudien (Interviews, Dokumentenanalyse) an 17 Schulen durchgeführt. Dies ermöglichte einen vertieften Einblick in die schulische Praxis an möglichst unterschiedlichen Schulen im Kanton Zürich. Im Unterschied zur Breitenbefragung wurde in den Fallstudien auch kommunal angestelltes schulisches Fachpersonal (Lehrpersonen für Deutsch als Zweitsprache, Therapeut/innen) berücksichtigt. Die schriftliche Breitenbefragung fand zwischen Oktober und Dezember 2019 statt. Es wurden alle Schulleiter/innen, alle Schulpräsident/innen und alle Leiter/innen der Schulverwaltung angeschrieben. Weiter wurden die kantonal angestellten Lehrpersonen (inkl. schulische Heilpädagog/innen) von 133 Volksschulen eingeladen, an der Befragung teilzunehmen.

Zwei Drittel¹ der Schulleiter/innen und Schulverwaltungen sowie knapp die Hälfte der Schulpräsident/innen und Lehrpersonen haben den Fragebogen beantwortet. Der Rücklauf

¹ Die Angaben zu den Anteilen sind im gesamten Papier in aller Regel gerundet.

ist zufriedenstellend und erlaubt verallgemeinerbare Aussagen für die Volksschule des Kantons Zürich.

5. Zentrale Ergebnisse

Bedeutsamkeit der Ziele des nBA [Evaluationsbericht, Kap. 4.1]

Kontext: Mit der Einführung des nBA werden fünf inhaltliche Ziele verfolgt. Diese lauten: 1) Klärung quantitativer Erwartungen; 2) Schutz vor zeitlicher Überlastung; 3) Nutzung professioneller Stärken; 4) erhöhte Verbindlichkeit und erhöhte Transparenz; 5) Stärkung der Schulleitungen

Die befragten vier Akteursgruppen – Lehrpersonen (LP), Schulleiter/innen (SL), Schulpräsident/innen (SP) und Schulverwalter/innen (SV) – schätzen die Ziele, die mit dem nBA verfolgt werden, als teilweise bis eher bedeutsam ein. LP und SL schätzen die Bedeutsamkeit der Ziele etwas weniger hoch ein als SP und SV. Bei näherer Betrachtung zeigt sich: Für LP ist der Schutz vor zeitlicher Überlastung bedeutsamer als für die anderen drei Akteursgruppen. Für die SL ist die «erhöhte Verbindlichkeit» und die «erhöhte Transparenz» am wichtigsten. Am wenigsten positiv äussern sich alle vier Akteursgruppen zur Bedeutsamkeit des Ziels «Klärung quantitativer Erwartungen», welches ein wichtiges Motiv für die Formulierung eines neuen Berufsauftrags war.

Kernelemente des nBA [Evaluationsbericht, Kap. 4.2]

Kontext: Die Kernelemente des nBA sind: 1) Arbeitszeitmodell mit Beschäftigungsgrad und Jahresarbeitszeit; 2) Reduzierte Jahresarbeitszeit bzw. erhöhter Ferienanspruch ab 50; 3) Aufteilung der Jahresarbeitszeit auf vier bzw. fünf Tätigkeitsbereiche; 4) Festlegung der Arbeitszeit (Plan-Werte) in den Bereichen Schule, Zusammenarbeit, Weiterbildung; 5/6) pauschale Anrechnung der Arbeitszeit in den Bereichen Unterricht und Klassenlehrperson; 7) Möglichkeit, den Lektionenfaktor (58 Std. pro Wochenlektion) zu variieren; 8) verpflichtende Arbeitszeiterfassung (Ist-Werte) in den Bereichen Schule, Zusammenarbeit, Weiterbildung.

Die Kernelemente werden innerhalb derselben Akteursgruppe sehr unterschiedlich beurteilt. Es zeigen sich auch Unterschiede zwischen den Akteursgruppen: SL, SP und SV beurteilen die Kernelemente alles in allem als teilweise bis eher sinnvoll, LP beurteilen diese als teilweise bis eher nicht sinnvoll.

Vergleichsweise günstig werden über alle Akteursgruppen hinweg das neue Arbeitszeitmodell und die Aufteilung der Jahresarbeitszeit auf Tätigkeitsbereiche eingeschätzt. Die Arbeitszeiterfassung wird, so wie sie aktuell vorgegeben ist, am negativsten beurteilt. Zwei Drittel der LP und SL beurteilen diese als eher nicht oder nicht sinnvoll. Vorwiegend negativ



beurteilen LP weiter die pauschale Anrechnung der Arbeitszeit (Unterricht, Klassenlehrperson) und die reduzierte Jahresarbeitszeit ab 50. Die SL wiederum beurteilen den variablen Lektionenfaktor als teilweise bis eher nicht sinnvoll.

Kommunale Rahmenbedingungen [Evaluationsbericht, Kap. 5.1]

Kontext: Der nBA gewährt den Gemeinden – die verantwortlich sind für die Einführung und Umsetzung des nBA – einen Gestaltungsraum in Bezug auf die kommunale Finanzierung von personellen Ressourcen (z.B. umfangreiche Hausämter, Kompensation der altersbedingten Reduktion der Jahresarbeitszeit) bzw. den Umgang mit personellen Ressourcen (z.B. variabler Lektionenfaktor). Dies erlaubt den Gemeinden, den nBA angepasst an kommunale bzw. schulische Gegebenheiten anzuwenden.

Ein kommunales Konzept, das die Umsetzung des nBA schulhausübergreifend anleitet, wurde gemäss den SP in der Hälfte der Gemeinden erarbeitet; in den übrigen Gemeinden haben die Schulen den nBA nach je eigenem Ermessen umgesetzt. Es zeigt sich weiter, dass die kommunalen Umsetzungskonzepte teilweise von kantonalen Vorgaben abweichen. So weist z.B. ein Siebtel der Gemeinden die Schulen an, auf eine Arbeitszeiterfassung zu verzichten.

Aus den *Fallstudien* geht hervor, dass sich die Gemeinden vom Kanton in Bezug auf den Personaleinsatz einen ausreichend grossen Gestaltungsraum wünschen, um auf kommunale Gegebenheiten eingehen zu können. Gemeinden, die von gewissen kantonalen Vorgaben abweichen, begründen dies damit, dass sie die betroffenen Vorgaben als wenig sinnvoll oder gar kontraproduktiv erachten. Gemeinden, die den nBA durchwegs vorgabekonform umsetzen, führen an, dass sie gegenüber ihrem Lehrpersonal einen schweren Stand haben, wenn es Vergleiche zu Gemeinden anstellt, die die Vorgaben des nBA nicht vollständig umsetzen.

Die kommunale Ressourcierung der Schulen ist gemäss den SV in gut der Hälfte der Gemeinden unverändert geblieben. In jener Hälfte der Gemeinden, die die Praxis verändert hat, sind folgende Neuerungen augenfällig: Gekürzt wurden in drei Vierteln der Fälle die Gelder für Hausämter, erhöht wurden in knapp zwei Dritteln der Fälle die Gelder für die Kompensation der altersbedingten Reduktion der Jahresarbeitszeit.

Aus *Fallstudien* geht hervor, dass für LP die (kommunale) Finanzierungspraxis der verschiedenen Aufgaben mancherorts wenig nachvollziehbar ist. Einige LP äussern den Eindruck, dass die Anstellungsbedingungen von Gemeinde zu Gemeinde (zu) stark variieren.

Unterstützungsangebote [Evaluationsbericht, Kap. 5.2.3, 5.2.4]

Kontext: Die Einführung und Umsetzung des nBA im schulischen Feld wurde mit Dokumenten und Schulungen unterstützt, welche das Volksschulamt (VSA), die Pädagogische Hochschule Zürich (PH Zürich) oder Berufsverbände angeboten haben.



Die Dokumente auf der Website des VSA wurden von allen verfügbaren Dokumenten am häufigsten genutzt. Eine deutliche Mehrheit aller vier Befragtengruppen hat seit der Einführung des nBA die Informationen bereits einmal zu Rate gezogen. Besonders häufig wurde die VSA-Website von den SL und SV konsultiert, weniger häufig von den SP und LP. Die Websites der Berufsverbände fanden eine geringere Beachtung. Die Dokumentationen auf den verschiedenen Websites werden alles in allem als nützlich eingeschätzt. Die *Fallstudien* zeigen, dass die Fülle an Materialien, die das VSA zeitweise auf der Website bereitstellte, auf manche LP verunsichernd wirkte.

Fast alle SL, knapp die Hälfte der SP und SV sowie ein Viertel aller Lehrpersonen haben mindestens ein Schulungs- bzw. Informationsangebot zum nBA besucht (Schulung VSA, Veranstaltung des eigenen Verbandes oder der PH Zürich.) Die verschiedenen Angebote werden innerhalb der verschiedenen Akteursgruppen in Bezug auf ihre Nützlichkeit heterogen – mehrheitlich von teilweise bis eher nützlich – beurteilt. Die *Fallstudien* zeigen, dass SL insbesondere die Schulung des VZS (Einführung in das Tool für die Personaleinsatzplanung) als sehr technisch erlebt haben.

Weitere Unterstützung für die Umsetzung des nBA wünscht sich ein Viertel der SL, SP und SV. Als besonders nützlich erachten alle drei Akteursgruppen einen verstärkten kollegialen Austausch zum nBA, eine handliche Dokumentation, eine umsetzungsorientierte Schulung und taugliche Tools zur Personaleinsatzplanung und Arbeitszeiterfassung.

Personaleinsatzplanung: Prozess [Evaluationsbericht, Kap. 5.3.1, 5.3.4, 5.5]

Kontext: Die SP teilt die kantonal zugewiesenen Vollzeitstellen auf ihre Schulen auf. Ausgehend von diesem Stellenplan gestaltet die SL jährlich den Einsatz des Lehrpersonals, in der Regel unterstützt durch ein Tool. Damit bei Bedarf fristgerecht auf Ende eines Schuljahrs (Teil-)Kündigungen ausgesprochen werden können, muss der Beschäftigungsgrad für das neue Schuljahr jeweils spätestens Ende März festgelegt sein.

Die LP sind grossmehrheitlich zufrieden, wie ihre SL den Prozess der Personaleinsatzplanung gestaltet. Beinahe allen LP konnte der erwünschte Beschäftigungsgrad gewährt werden. Die Vorstellungen der LP zu ihrem Tätigkeitsprofil konnten weitestgehend berücksichtigt werden.

Die *Fallstudien* weisen darauf hin, dass die Hausämter mancherorts Anlass zu Diskussionen geben. Es ist für einige LP schwer nachvollziehbar, dass sie heute Aufgaben im Rahmen des kantonalen Berufsauftrags erfüllen müssen, die früher zusätzlich entschädigt wurden. Weiter geht aus den *Fallstudien* hervor, dass Fachlehrpersonen vermehrt Tätigkeiten in den Bereichen Schule und Zusammenarbeit übernehmen müssen, um den erwünschten Beschäftigungsgrad halten zu können. Umgekehrt können Klassenlehrpersonen, insbesondere wenn sie Teilzeit arbeiten, nur wenige Tätigkeiten ausserhalb des Unterrichts übernehmen.



Knapp ein Drittel der SL verwendet zur Unterstützung der Personaleinsatzplanung das Tool, welches das VSA zur Verfügung stellt. Weiter verwenden die SL Tools, die auf Gemeindeebene, von SL-Kolleg/innen oder eigens entwickelt wurden. Aus den *Fallstudien* geht hervor, dass einige SL das Tool seit der Einführung des nBA 2017 bereits einmal gewechselt haben.

Ein Drittel der LP ist bis Ende März informiert darüber, zu welchem Beschäftigungsgrad es das nächste Schuljahr angestellt sein wird. Aus den *Fallstudien* geht hervor, dass die Schulen dem vom VSA vorgeschlagenen Ablauf zur Personaleinsatzplanung grundsätzlich folgen. Das Halten des Termins von Ende März – der im Falle von (Teil-)Kündigungen bedeutsam wird – ist jedoch gerade für Sekundarschulen schwierig. Diese wissen jeweils erst im März, wie viele Schüler/innen sie im neuen Schuljahr begrüßen dürfen. Auch in Bezug auf Förderlehrpersonen lässt sich der Personalbedarf erst zu Beginn eines Schuljahrs verlässlich beziffern.

Seit der Einführung des nBA erlebte knapp ein Zehntel der LP eine schulseitige Reduktion des Beschäftigungsgrads. Bei der Hälfte dieser LP erfolgte die schulseitige Teilkündigung rechtzeitig. Wurde die Teilkündigung später umgesetzt, war dies in aller Regel unproblematisch, da eine einvernehmliche Lösung gefunden werden konnte.

Personaleinsatzplanung: Tätigkeitsbereich Unterricht [Evaluationsbericht, Kap. 5.3.1, 5.4.1, 5.4.2]

Kontext: Im Regelfall werden einer LP pro Unterrichtslektion 58 Jahresarbeitsstunden angerechnet (Lektionenfaktor 58). Es steht SL jedoch zu, von diesem Faktor nach unten oder oben abzuweichen. Für Berufseinsteigende gilt der Lektionenfaktor 59.5. Da der Unterricht pauschal angerechnet wird, ist hier gemäss nBA keine Erfassung der Arbeitszeit vorgesehen.

Praktisch alle SL wenden den Lektionenfaktor 58 an. Die kleine Minderheit (4%), die davon abweicht, gibt eine Varianz an, die von Lektionenfaktor 30 (Hausaufgabenstunde) bis 62 (Klassen mit ISS bzw. ISR) reicht. Als Begründung für die Anpassung des Lektionenfaktors nach unten oder oben führen SL häufig an: das Fach, die Klassengrösse, die Klassenzusammensetzung oder die Entlastung älterer LP. Drei Viertel der SL wenden für Berufseinsteiger/innen den Lektionenfaktor 59.5 an. Gemäss den *Fallstudien* wird die Möglichkeit, den Lektionenfaktor variieren zu können, im schulischen Feld kontrovers diskutiert. Positiv werten die einen, dass damit einer (zeitweisen) unterschiedlichen Beanspruchung von LP Rechnung getragen werden kann. Andere befürchten, dass Unterrichtsfächer gegeneinander ausgespielt werden bzw. das Unterrichten an sich ungleich entlohnt wird.

Ein Fünftel der LP erfasst die Arbeitszeit im Tätigkeitsbereich Unterricht. Gut die Hälfte davon gibt an (vornehmlich Klassenlehrpersonen), hierdurch werde ersichtlich, dass die Jahresarbeitszeit für den Unterricht zu knapp bemessen ist. Bei knapp der Hälfte zeigt sich (vornehmlich Fachlehrpersonen), dass die zeitlichen Ressourcen ausreichend sind.

Personaleinsatzplanung: Tätigkeitsbereiche Schule, Zusammenarbeit, Weiterbildung [Evaluationsbericht, Kap. 5.3.1, 5.4.1, 5.4.2]

Kontext: Die LPVO formuliert Regelwerte für die zeitliche Ausstattung der Tätigkeitsbereiche Schule, Zusammenarbeit und Weiterbildung. Die SL können von diesen Regelwerten mit gewissen Einschränkungen abweichen und die Jahresarbeitszeit stärker aufgabenbezogen festlegen. In diesen drei Tätigkeitsbereichen ist eine Arbeitszeiterfassung vorgesehen.

Zwei Drittel der SL legen die Jahresarbeitszeit in den Tätigkeitsbereichen Schule, Zusammenarbeit und Weiterbildung bei (fast) allen Lehrpersonen aufgabenbezogen fest. Ein Drittel wendet die Regelwerte an.

Zwei Fünftel der LP erfassen die Arbeitszeit wie gefordert in diesen drei Tätigkeitsbereichen. Die Hälfte davon beurteilt die jeweils zur Verfügung gestellte Jahresarbeitszeit (Planwerte) als zu tief, zwei Fünftel als angemessen und wenige LP als zu hoch angesetzt.

Personaleinsatzplanung: Tätigkeitsbereich Klassenlehrperson [Evaluationsbericht, Kap. 5.3.1, 5.4.1, 5.4.2]

Kontext: Gemäss kantonalen Vorgaben ist vorgesehen, für die Funktion der Klassenlehrpersonen pro Klasse pauschal 100 Jahresarbeitsstunden einzusetzen, die auf höchstens zwei LP aufgeteilt werden können. Da die «Funktionszulage» pauschal angerechnet wird, ist hier keine Erfassung der Arbeitszeit vorgesehen.

Praktisch alle SL rechnen die 100 Jahresarbeitsstunden pro Klasse an. Teilen sich zwei LP die Funktion der Klassenlehrpersonen, teilt die eine Hälfte der SL die Pauschale proportional zum Beschäftigungsgrad der zwei LP zu, die andere Hälfte nimmt eine andere Zuteilung vor.

Drei Viertel jener Klassenlehrpersonen, die in diesem Tätigkeitsbereich die Arbeitszeit erfassen, geben an, dass die zeitlichen Ressourcen hierfür nicht ausreichend sind. Ein Viertel erachtet diese als ausreichend.

Arbeitszeiterfassung [Evaluationsbericht, Kap. 5.4.1, 5.4.3, 5.4.4, 5.5]

Kontext: Der nBA sieht vor, dass LP in den drei Tätigkeitsbereichen Schule, Zusammenarbeit und Weiterbildung ihre Arbeitszeit erfassen, so dass Plan- und Ist-Werte zueinander in Beziehung gesetzt werden können.

Ein Fünftel der SL verpflichtet das Kollegium zur Erfassung der geleisteten Arbeitszeit in den drei Tätigkeitsbereichen Schule, Zusammenarbeit und Weiterbildung, knapp zwei Fünftel schreiben eine bereichsübergreifende Erfassung der Arbeitszeit vor, ebenfalls knapp zwei Fünftel verlangen keine Arbeitszeiterfassung. Gut zwei Fünftel der LP geben an, die Arbeitszeit wie kantonal vorgegeben zu erfassen. Die Hälfte davon ermittelt zusätzlich in den Bereichen Unterricht und/oder Klassenlehrperson die Arbeitszeit. Knapp ein Zehntel der Befragten nimmt eine bereichsübergreifende Erfassung der Arbeitszeit vor, zwei Fünftel



erfassen die Arbeitszeit nicht. Gut ein Viertel aller SL hat seit der Einführung des nBA den Modus der Arbeitszeiterfassung verändert. Einige Schulen haben diese inzwischen für freiwillig erklärt, andere wiederum haben diese – u.a. auf Verlangen des VSA – gemäss kantonalen Vorgaben für verbindlich erklärt.

Ein Drittel der SL überprüft die Arbeitszeiterfassung der LP systematisch, ein Drittel hin und wieder und ein weiteres Drittel gar nicht. Für knapp die Hälfte der LP hatte die Arbeitszeiterfassung keine Konsequenzen. Ein Fünftel der LP gibt an, dass sie deshalb ein Gespräch mit der SL führten, wo z.B. vereinbart wurde, welche Aufgaben zusätzlich zu übernehmen bzw. abzugeben sind oder welche Arbeitszeitsaldi auf das nächste Schuljahr übertragen werden. In den *Fallstudien* weisen einige LP darauf hin, dass ihnen nicht klar ist, was passiert, wenn sie Ende Jahr mehr oder weniger effektiv geleistete Arbeitszeit aufweisen als geplant war (positiver/negativer Arbeitszeitsaldo).

Manche LP, die Arbeitszeit erfassen, sehen darin einen Nutzen. Die Arbeitszeiterfassung zeigt bei zwei Dritteln der LP auf, dass sie mehr arbeiten als vorgesehen. Ein Fünftel der LP regt die Arbeitszeiterfassung an, die eigene Arbeitsweise zu reflektieren oder Abgrenzungsstrategien zu entwickeln, für zwei Drittel der LP trifft dieser Effekt jedoch (eher) nicht zu. Knapp zwei Fünftel der LP fühlen sich durch die Arbeitszeiterfassung in ihrer Motivation und in ihrem Engagement bestärkt, für zwei Fünftel der LP trifft dieser Effekt jedoch (eher) nicht zu.

Aus den *Fallstudien* geht hervor, dass LP Schwierigkeiten bekunden, ihre Tätigkeiten den einzelnen Bereichen zuzuordnen. Wenig zufriedenstellend finden sie, dass die vorgegebene Form der Arbeitszeiterfassung keine Gesamtschau erlaubt und nur Tätigkeiten ausserhalb des Unterrichts fokussiert. LP schätzen die Arbeitszeiterfassung insbesondere als Instrument zur Plausibilisierung von geplantem Arbeitsaufwand (Plan-Werte), was die Planungssicherheit stärkt. Von LP, SL und SP wird eingebracht, dass die verpflichtende Arbeitszeiterfassung der Vertrauenskultur schaden kann, vor allem dann, wenn diese als Kontrollinstrument verstanden wird.

Reduktion der Jahresarbeitszeit bzw. erhöhter Ferienanspruch ab 50
[Evaluationsbericht, Kap. 5.3.2]

Kontext: Der bisherige Anspruch auf Reduktion der Unterrichtsverpflichtung ab dem 57. Altersjahr (minus zwei Lektionen bei vollem Pensum) wird mit dem nBA abgelöst durch die Erhöhung des Ferienanspruchs ab dem 50. Altersjahr (plus eine Woche ab 50, plus zwei Wochen ab 60), was im Endeffekt zu einer Reduktion der Netto-Jahresarbeitszeit ab 50 führt. Es liegt in der Kompetenz der SL zu entscheiden, wie genau das Weniger an Jahresarbeitszeit umgesetzt wird.

Die SL setzen die altersbedingte Reduktion der Jahresarbeitszeit unterschiedlich um. SL ermöglichen den LP am häufigsten eine Arbeitszeitreduktion im Bereich Schule, gefolgt von den Bereichen Zusammenarbeit und Weiterbildung. Seltener wird eine Arbeitszeitreduktion im Bereich Unterricht (weniger Unterrichtslektionen) gewährt. Zwei Drittel der betroffenen

LP geben an, die diesbezügliche schulische Praxis als (eher) nicht entlastend zu erleben, ein Fünftel erlebt diese (eher) entlastend. Die Fallstudien machen deutlich, dass LP vor allem dann Entlastung erleben, wenn sie weniger unterrichten müssen. Gemäss der Breitenbefragung der LP ist dies bei einem Zehntel der Fall.

Umgang mit Absenzen [Evaluationsbericht, Kap. 5.3.3]

Kontext: In den Tätigkeitsbereichen Schule, Zusammenarbeit und Weiterbildung legt die SL die zu leistende Arbeitszeit für jede LP fest. Die Plan-Werte müssen aufgrund von (unvorhergesehenen) Absenzen der LP korrigiert bzw. nach unten angepasst werden. Gemäss kantonalen Vorgaben erfolgt eine Korrektur der Plan-Werte erst dann, wenn die kumulierte Dauer der Absenz während des Schuljahrs mindestens 30 Tage umfasst. Ab diesem Zeitpunkt werden die Plan-Werte um 1/12 pro 30 Tage gekürzt.

Zwei Drittel der SL geben an, dass sie die Plan-Werte der Tätigkeitsbereiche Schule, Zusammenarbeit und Weiterbildung bei Absenzen in Absprache mit der betroffenen LP kürzen, d.h. für situative Lösungen sorgen. Ein Fünftel der SL regelt den Umgang mit Absenzen gemäss den kantonalen Vorgaben.

Aus den *Fallstudien* geht hervor, dass zahlreiche LP die Absenzenregelung kaum kennen oder diese als wenig sinnvoll erachten. LP empfinden es als stossend, dass sich kürzere Absenzen nicht auf die Plan-Werte in den Tätigkeitsbereichen Schule, Zusammenarbeit und Weiterbildung auswirken sollen. Diese Regelung motiviert dazu, der Schule länger als nötig fernzubleiben. Ungünstig finden es LP zudem, dass Vikariate, die bis zu sechs Monate dauern, im «Lektionenmodus» entlohnt werden. Damit wird suggeriert, dass Vikar/innen nur für den Unterricht zuständig sind.

Zufriedenheit mit der Umsetzung [Evaluationsbericht, Kap. 5.6]

Je ein Drittel der LP ist mit der Umsetzung (eher) zufrieden bzw. (eher) nicht zufrieden, ein weiteres Drittel nimmt eine neutrale Position ein. SL, SP und SV zeigen sich in Bezug auf die Umsetzung des nBA etwas zufriedener als die LP: Die Hälfte ist mit der Umsetzung (eher) zufrieden, knapp ein Drittel teilweise zufrieden.

Erreichung der inhaltlichen Ziele [Evaluationsbericht, Kap. 6.1.1, 6.1.4]

Die LP schätzen die Zielerreichung als eher gering ein. Am günstigsten schneiden die Ziele «erhöhte Verbindlichkeit», «erhöhte Transparenz» und «Stärkung der SL» ab. Gut ein Drittel der LP erachtet diese Ziele als mindestens teilweise erreicht. Mehr als die Hälfte der LP glaubt, dass der nBA die Zielerreichung nicht unterstützt, ihr gar entgegenwirkt oder die formulierten Ziele mit dem nBA noch nicht erreicht wurden. Bei den Zielen «Schutz vor zeitlicher Überlastung», «Klärung quantitativer Erwartungen» und «Nutzung professioneller Stärken» sind drei Viertel der LP der Meinung, dass diese Ziele mit dem nBA nicht erreicht werden können, nicht erreicht wurden oder das Gegenteil davon erreicht wurde.



Die SL beurteilen die Zielerreichung vergleichbar wie die LP, jedoch überall etwas günstiger. Die Hälfte der SL erachtet die Ziele «erhöhte Verbindlichkeit», «erhöhte Transparenz» und «Klärung quantitativer Erwartungen» als teilweise oder ganz erreicht. Bei den anderen drei Zielen ist gut die Hälfte der SL der Meinung, dass diese Ziele mit dem nBA nicht erreicht werden können, nicht erreicht wurden oder das Gegenteil davon erreicht wurde.

Die SP und die SV beurteilen die Frage nach der Zielerreichung alles in allem günstiger als die SL und die LP.

Zeitliche Belastung [Evaluationsbericht, Kap. 6.1.2]

Kontext: Die Umsetzung des nBA soll – so eine weitere Zielformulierung – für die LP zu keiner zusätzlichen zeitlichen Belastung führen. Die SL wiederum haben im Zuge der Einführung des nBA zusätzliche kantonale Ressourcen erhalten, um die mit dem nBA verbundenen neuen Arbeiten zu entlohnen.

Knapp zwei Drittel der LP geben an, dass der nBA (eher) zu einer zusätzlichen zeitlichen Belastung führt, ein Viertel äussert sich gegenteilig. Die grosse Mehrheit der SL gibt an, dass die Umsetzung des nBA die zeitliche Belastung (eher) erhöht hat. Der Aufwand für die Personaleinsatzplanung wird von SL sehr unterschiedlich gross beziffert, wobei sich die grosse Bandbreite nicht allein durch die Schulgrösse bzw. die Anzahl Lehrpersonen erklären lässt. Knapp die Hälfte der SL findet, dass die erweiterten Ressourcen nicht ausreichen, um den Mehraufwand auszugleichen. Dies obwohl die SL gemäss eigener Einschätzung für die Personaleinsatzplanung im Durchschnitt deutlich weniger Stunden benötigen, als ihnen für die Umsetzung des nBA zugestanden wurde.

Auswirkungen auf die Arbeitszufriedenheit und das Arbeitsklima [Evaluationsbericht, Kap. 6.2.1]

Gut die Hälfte der LP gibt an, dass der nBA keinen Einfluss auf ihre Arbeitszufriedenheit hat, für ein Drittel hat sich diese (eher) verschlechtert. Nur wenige LP geben an, dass der nBA ihre Arbeitszufriedenheit erhöht hat. Die Hälfte der LP fühlt sich aufgrund des nBA mehr kontrolliert und stärker unter Zeitdruck. Bei den SL zeigt sich in Bezug auf die Veränderung der Arbeitszufriedenheit ein ähnliches Bild. Die Mehrheit der SL fühlt sich aufgrund des nBA stärker unter Zeitdruck und ist vermehrt konfrontiert mit Konflikten mit LP.

Etwas mehr als die Hälfte der LP gibt an, dass der nBA keinen Einfluss auf das Arbeitsklima hat. Gut ein Drittel der LP stellt jedoch (eher) mehr Spannungen im Kollegium, (eher) eine Abnahme des Gemeinschaftssinns und (eher) ein unpersönlicheres Arbeitsklima fest. Jede zwanzigste LP erlebt die genannten Aspekte des Arbeitsklimas besser als vor der Einführung des nBA.

Entwicklung der Einstellung zum nBA [Evaluationsbericht, Kap. 4.3, 6.4.1, 6.2.4]

Zwei Fünftel der LP hatten zum Zeitpunkt der Einführung des nBA ein ungutes Gefühl gegenüber dem nBA, ähnlich viele LP äusserten sich gegenteilig. Ein Fünftel der LP hatte damals keine klare Haltung zum nBA. Die SL äussern sich diesbezüglich ähnlich gespalten, aber etwas positiver.

Die Einstellung gegenüber dem nBA hat sich seit dessen Einführung innerhalb der verschiedenen Akteursgruppen unterschiedlich entwickelt. Bei zwei Dritteln der LP und SL hat sich die Einstellung zum nBA seit der Einführung des nBA verschlechtert oder diese war von Beginn weg negativ. Ein Drittel der LP und SL war von Beginn an positiv eingestellt oder ist heute, was den nBA betrifft, positiver eingestellt. SP und SV sind gegenüber dem nBA positiver eingestellt. Die *Fallstudien* zeigen, dass die Umsetzung des nBA vielerorts als ein bürokratischer Akt der Bildungsdirektion begriffen und entsprechend umgesetzt wird und für die Schule bzw. ihre Schul- und Unterrichtsentwicklung kaum Nutzen stiften kann. Aus den *Fallstudien* geht hervor, dass es durchaus Schulen gibt, an denen die meisten Schulbeteiligten von einer zufriedenstellenden Umsetzung des nBA zu berichten wissen. Diese zeichnen sich in aller Regel durch eine pragmatische Umsetzung des nBA aus, die meist nicht vollständig den Vorgaben entspricht, sowie durch das erkennbare Formulieren von schulischen Zielen und das darauf bezogenen Priorisieren von schulischen Aufgaben.

Zukunft des nBA [Evaluationsbericht, Kap. 6.4.2, 6.5.1]

Die Meinungen zur Zukunft des nBA gehen zwischen und innerhalb der befragten Akteursgruppen teilweise stark auseinander. Zwei Drittel der LP, SL, SP und SV erachten einen neuen Berufsauftrag als grundsätzlich gut, sie empfinden jedoch den nBA, so wie sich dieser aktuell präsentiert, als unausgereift. Die Hälfte der LP und SL sowie drei Viertel der SP und SV plädieren für konzeptionelle Anpassungen des nBA und für eine zufriedenstellendere Umsetzung desselben. Die Hälfte der LP und ein Drittel der SL sprechen sich (eher) für seine Abschaffung aus. Aus den *vertiefenden Analysen* der Ergebnisse der Breitenbefragung geht hervor, dass zum nBA unterschiedlichste Meinungen bestehen, auch über die Art und Weise einer zufriedenstellenden Umsetzung desselben. Die *Fallstudien* machen deutlich, dass innerhalb der Gemeinden und Schulen selten offene, kritisch-konstruktive Auseinandersetzungen zum nBA geführt werden. Versteckter, passiver Widerstand gegenüber dem nBA, den insbesondere die LP und SL hegen, ist mancherorts spürbar.

LP erachten Anpassungen beim Umfang der personellen Ressourcen in den Tätigkeitsbereichen Unterricht (Lektionenfaktor 58, 100 Stunden-Pauschale für die Funktion Klassenlehrperson) und Zusammenarbeit (Ressourcen für die Zusammenarbeit mit Lehrpersonen für besondere pädagogische Bedürfnisse) als zentral. Weiter wünschen sie, dass die Umschreibung der Tätigkeitsbereiche (Umfang an Aufgaben, Abgrenzung) überprüft wird. Zudem sehen LP Handlungsbedarf in Bezug auf die verpflichtende Arbeitszeiterfassung, der altersbedingten Reduktion der Jahresarbeitszeit und der Absenzenregelung. SL sehen auf konzeptioneller Ebene ähnlichen Handlungsbedarf wie LP. Weiter sprechen sie sich aus für



klare und verbindliche kantonale und/oder kommunale Vorgaben, da wo diese unbedingt nötig sind, sowie für einen ausreichend grossen Gestaltungsraum. Die Schaffung eines effizienteren und praktikableren Tools für die Personaleinsatzplanung erachten sowohl die SL als auch die SP und SV für bedeutsam.

Bedingungen, die das Wahrnehmen einer zufriedenstellenden Umsetzung des nBA begünstigen [Evaluationsbericht, Kap. 5.6, 6.1.3, 6.2.1, 6.2.2, 6.4.3]

Vertiefende Analysen der Ergebnisse der Breitenbefragung geben Hinweise, welche Bedingungen für eine zufriedenstellende Umsetzung des nBA förderlich sind. Besonders wichtig sind die Folgenden:

- Eine positive Einstellung der LP zum nBA, zu seinen Zielen und Kernelementen.
- Das Erreichen von relevanten Zielen/das Erfahren von (individuellem und/oder institutionellem) Nutzen im Zuge der Umsetzung des nBA.
- Das (frühe) Beteiligen der LP an der konkreten Umsetzung des nBA auf Ebene Gemeinde bzw. Schule.
- Eine anerkennende Einstellung der LP zur SL und ihrem Führungshandeln.

Auch die *Fallstudien*, die einen vertieften Einblick in das Schulgeschehen erlauben, ermöglichen «Gelingensbedingungen» zu umschreiben:

- Der Schule steht eine SL vor, die den nBA gutheisst und dessen Potenzial kennt bzw. dieses dem Kollegium glaubhaft vermitteln kann.
- In der Gemeinde bzw. in der Schule wird eine offene, kritisch-konstruktive Auseinandersetzung zum nBA geführt.
- Die SL führt partizipativ und beteiligt die LP an der konkreten Umsetzung des nBA.
- Die Schule verknüpft die Umsetzung des nBA mit übergeordneten Entwicklungszielen, z.B. mit dem Ziel, die zeitliche Belastung an der Schule zu reduzieren oder die professionellen Stärken der LP besser zu nutzen.

Situation des kommunal angestellten schulischen Fachpersonals
[Evaluationsbericht, Kap. 5.1.3]

Kontext: Das kantonal angestellte Lehrpersonal untersteht dem nBA, nicht aber das kommunal angestellte schulische Fachpersonal (insbesondere DaZ-Lehrpersonen, Logopäd/innen, Psychomotoriktherapeut/innen).

In den allermeisten Gemeinden (85%) werden DaZ-Lehrpersonen gemäss dem nBA angestellt, in zwei Dritteln der Gemeinden gilt dies auch für Logopäd/innen und in der Hälfte der Gemeinden für Psychomotoriktherapeut/innen. In einem Siebtel der Gemeinden werden auch Klassenassistenten gemäss dem nBA angestellt.

Die interviewten Vertreter/innen der Berufsverbände der DaZ-Lehrpersonen, Logopäd/innen und Psychomotoriktherapeut/innen beobachten diese Entwicklung mit Skepsis. Aus ihrer Sicht berücksichtigt der nBA in verschiedenerlei Hinsicht zu wenig die Besonderheiten ihrer beruflichen Tätigkeit. In der Folge schaffen viele Gemeinden wenig produktive Anstellungsbedingungen für die DaZ-Lehrpersonen, Logopäd/innen und Psychomotoriktherapeut/innen. Auch unterscheiden sich die Anstellungsbedingungen teilweise markant von Gemeinde zu Gemeinde, was als ungünstig beurteilt wird. Ein erster Schritt in Richtung Verbesserung der Situation konnte getan werden, indem das VSA in Zusammenarbeit mit den drei Berufsverbänden Empfehlungen zur Anwendung des nBA auf kommunal angestellte schulische Fachpersonen formuliert hat.

6. Bewertung der Ergebnisse aus Sicht der Bildungsplanung

- Eine Bewertung der Ergebnisse erscheint insofern schwierig, als dass sich sehr unterschiedliche Einschätzungen innerhalb von Akteursgruppen, Gemeinden und Schulen zeigen, aber auch zwischen diesen. Dies betrifft die Einstellungen zum nBA, die Beurteilung der Ziele des nBA, die Deutung und die Umsetzung der Kernelemente.
- Die Evaluation weist darauf hin, dass ein Grossteil der vom nBA direkt Betroffenen – Lehrpersonen und Schulleiter/innen – sich bereits zum Zeitpunkt der Einführung wenig mit dem nBA identifizierten (vgl. Bedeutsamkeit der Ziele des nBA, Kernelemente des nBA, Einstellung zum nBA bei der Einführung). Aus ihr geht auch hervor, dass es in der Phase der Umsetzung nicht gelungen ist, die Identifikation zu stärken (vgl. Zufriedenheit mit der Umsetzung, Veränderung der Einstellung zum nBA).
- Die Evaluation legt weiter nahe, dass der nBA in weiten Teilen des schulischen Felds widerwillig, wenig produktiv und manchmal inkonsequent bzw. nicht vorgabenkonform umgesetzt wird. Versteckter, passiver Widerstand gegenüber dem nBA, der zwar Energien der Betroffenen bindet, jedoch kaum gestaltende, konstruktive Kräfte freisetzt, scheint unter Lehrpersonen und Schulleiter/innen verbreitet.
- Die Ergebnisse zeigen, dass die Mehrheit der Befragten aller Akteursgruppen am nBA festhalten möchte, den nBA jedoch als unausgereift erachtet. Eine Vielzahl von Befragten möchte den nBA nicht abschaffen, sondern verlangt vielmehr konzeptionelle Anpassungen.
- Es gelingt einer Minderheit von Schulen, den nBA erfolgreich umzusetzen und die Stärken des nBA (Schutz vor zeitlicher Überlastung, Nutzung professioneller Stärken) in die Entwicklungsziele der Schule zu überführen. Wichtige Gelingensbedingungen sind eine partizipative Schulführung und das Erfahren von individuellem und/oder institutionellem Nutzen im Zuge der Umsetzung des nBA.



Die Ergebnisse legen aus Sicht der Bildungsplanung nahe, dass es sich lohnen würde

- die Ziele des nBA so zu präzisieren, dass sie attraktiv (d.h. die Potenziale des nBA betonen), realistisch (d.h. keine zu hohen Erwartungen wecken) und klar sind (d.h. keine Missverständnisse fördern),
- die (besonders strittigen) Elemente des nBA zu prüfen (z.B. Arbeitszeiterfassung, Ressourcen, variabler Lektionenfaktor, altersbedingte Reduktion der Jahresarbeitszeit, Absenzenregelung, Vikariate) und gegebenenfalls zu überarbeiten,
- die Gestaltungsräume der Gemeinden bzw. Schulen zu klären, ebenso die verbindlichen Vorgaben und den Umgang damit,
- Unterstützungsleistungen nutzerorientiert weiterentwickeln (z.B. Tool zur Personaleinsatzplanung, moderierter Erfahrungsaustausch),
- «good practice» in Bezug auf die Umsetzung des nBA zu identifizieren und bekannt zu machen.