

Coreched

SCHWEIZERISCHE KOORDINATIONS-KONFERENZ BILDUNGSFORSCHUNG

**WIRKUNGSVOLLE LEHRKRÄFTE REKRUTIEREN,
WEITERBILDEN UND HALTEN**

NATIONALES THEMATISCHES EXAMEN DER OECD

GRUNDLAGENBERICHT SCHWEIZ

Karin Müller Kucera

Service de la recherche en éducation (SRED), Genève

Martin Stauffer

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), Bern

3. FEBRUAR 2003 – DEFINITIVE FASSUNG

INHALTSVERZEICHNIS

<u>Inhaltsverzeichnis</u>	ii
<u>Liste der Tabellen</u>	iv
<u>Liste der Karten</u>	iv
<u>Liste der Grafiken</u>	v
<u>Glossar</u>	vi
<u>Vorbemerkung</u>	vii
<u>Zusammenfassung</u>	viii
<u>1. DER NATIONALE KONTEXT</u>	1
<u>Entwicklungen, Ziele und politische Prioritäten</u>	1
<u>Demographische Tendenzen und kulturelle Vielfalt</u>	2
<u>Wirtschaftliche Lage und Tendenzen auf dem Arbeitsmarkt</u>	3
<u>Die dem Bildungsweisen zur Verfügung stehenden Ressourcen</u>	4
<u>Benutzer und Rolle der Schulen, Qualität der Schulbildung und Status der Lehrpersonen</u>	5
<u>2. DAS BILDUNGSSYSTEM UND DIE LEHRERINNEN UND LEHRER</u>	7
<u>Die wichtigsten Merkmale des Bildungssystems und des Lehrkörpers</u>	8
<u>Anzahl und Typus der Schulen</u>	8
<u>Die Führungsstrukturen der Einzelschulen</u>	8
<u>Umfang der öffentlichen und privaten Leistungen</u>	9
<u>Aufteilung der Schülerinnen und Schüler auf Stufen, Züge und Schultypen</u>	10
<u>Grössere in den letzten Jahren angegangene oder vorgeschlagene Reformen</u>	11
<u>Zuständigkeiten der verschiedenen Verwaltungsebenen, der Einzelschulen und der Lehrerinnen und Lehrer</u>	12
<u>Zuständigkeiten bei der Finanzierung</u>	13
<u>Zuständigkeiten bei der Curriculumentwicklung</u>	14
<u>Zuständigkeiten bei Anstellung, Auswahl, Beurteilung, Beförderung oder Entlassung von Lehrpersonen</u>	14
<u>Grössere geplante Reformen</u>	15
<u>Unterschiede zwischen privatem und öffentlichem Sektor</u>	16
<u>Anzahl unterrichtender Lehrpersonen, weitere Angestelltenkategorien im Schulbereich: die wichtigste Tendenzen der zehn letzten Jahre</u>	16
<u>Lehrer(innen)mangel</u>	19
<u>Erarbeitung politischer Strategien hinsichtlich der Berufsstandes</u>	21
<u>Berufsverbände der Lehrerinnen und Lehrer</u>	22
<u>3. FÄHIGE MENSCHEN FÜR DEN LEHRERBERUF GEWINNEN</u>	24
<u>Die aus Sicht der Behörden vordringlichen Problembereiche</u>	24
<u>Tatsachen, Tendenzen, Faktoren</u>	24
<u>Wichtigste Zugänge und Rückwege in den Lehrberuf</u>	24
<u>Lehramtskandidatinnen und -kandidaten</u>	26
<u>Anteile der für ein Lehramt qualifizierten Personen, die tatsächlich unterrichten</u>	29
<u>Vergleich der Arbeitsbedingungen</u>	31
<u>Massnahmen der Behörden und ihre Wirkungen</u>	36
<u>Ergriffene oder geplante Massnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Lehrberufs</u>	36
<u>Anwerbung von Lehrkräften im Ausland</u>	37
<u>Wichtigste Massnahmen zur Anwerbung fähiger Individuen für den Lehrberuf</u>	38

4. <u>Lehrer Und LehrerInnen Ausbilden, weiterbilden und diplomieren</u>	40
Die aus Sicht der Behörden wichtigsten Problembereiche	40
Probleme im Bereich der Grundausbildung und der Zertifizierung	40
Problematische Punkte im Bereich Weiterbildung (Lehrerfortbildung).....	41
Tatsachen, Tendenzen, Faktoren	42
Von den Lehrkräften verlangte Qualifikationen.....	42
Die Struktur der Grundausbildung von Lehrkräften.....	42
Besondere Massnahmen im Ausbildungsbereich.....	48
Angebote für Lehrkräfte in der Berufseinführungsphase.....	48
Weiterbildung der Lehrkräfte.....	50
Massnahmen der Behörden und ihre Wirkungen	52
Ergriffene oder geplante Massnahmen zur Verbesserung der Grund- und Weiterbildung.....	52
Evaluation der eingeleiteten Massnahmen.....	53
In näherer Zukunft drängende Fragen – die Sicht der hauptsächlichlichen Akteure.....	54
5. <u>LEHRER UND LEHRERINNEN ANWERBEN, AUSWÄHLEN UND EINSETZEN</u>	56
Die aus Sicht der Behörden wichtigsten Problembereiche	56
Wenig Interesse für die Sekundarstufe I.....	56
Auf Schuljahresbeginn 2001/02 schwer zu besetzende Stellen.....	57
Anpassungsstrategien – Gefährdung der Bildungsqualität?.....	58
Tatsachen, Tendenzen und Faktoren	58
Rekrutierungsprozess.....	58
Wahl der ersten Arbeitsstelle und Zuweisung zu einer Schule.....	60
Anstellungsbedingungen.....	61
Massnahmen der Behörden und ihre Wirkungen	64
Massnahmen im Bereich der Zugänge zum Unterricht.....	64
Qualifikationen der auf Beginn des Schuljahrs 2001/02 neu eingestellten Lehrkräfte.....	64
«Fachfremder» Unterricht.....	65
Andere Massnahmen betreffend den Zugang zum Unterrichtswesen.....	66
Massnahmen zur Verbesserung der Rekrutierung, der Auslese und der Zuweisung zu offenen Stellen.....	66
In Zukunft prioritär zu beachtende Problembereiche.....	67
6. <u>GUTE LEHRER UND LEHRERINNEN IN IHREN STELLEN HALTEN</u>	70
Die aus Sicht der Behörden vordringlichen Problembereiche	70
Tatsachen, Tendenzen und Faktoren	71
Aus dem Beruf aussteigende Lehrerinnen und Lehrer.....	71
Abwesenheit der Lehrpersonen vom Unterricht pro Jahr.....	75
Formen des Urlaubs für Lehrerinnen und Lehrer.....	75
Beurteilung der Lehrerinnen und Lehrer.....	75
Perspektiven der Schaffung von Laufbahn- und Aufstiegsmöglichkeiten.....	77
Die Struktur der Besoldungsskalen.....	78
Unterrichtsbedingungen: Klassengrössen, Unterrichtsverpflichtung, Hilfspersonal.....	79
Sicherheit der Schulen und der in ihr beschäftigten Personen.....	82
Normaler Zeitpunkt des Altersrücktritts.....	84
Massnahmen der Behörden und ihre Wirkungen	85
Massnahmen, um gute Lehrerinnen und Lehrer im Beruf zu halten.....	85
Erarbeitung zukünftiger Massnahmen – die prioritären Fragen.....	85
<u>BIBLIOGRAPHIE</u>	87

Anhänge zum Grundlagenbericht Schweiz

LISTE DER TABELLEN

<u>Tabelle 1.1: Öffentliche Bildungsausgaben (reale Werte in Mio. CHF)</u>	5
<u>Tabelle 2.1: Anzahl Schulen 2000/01</u>	8
<u>Tabelle 2.2: Schülerinnen- und Schülerzahlen 2000/2001</u>	11
<u>Tabelle 2.3: Zuständigkeiten im Bildungswesen der Schweiz</u>	13
<u>Tabelle 2.4: Anzahl Lehrerinnen und Vollzeitäquivalente 1998/1999</u>	17
<u>Tabelle 2.5: Lehrerinnen und Lehrer 1998/1999: Frauenanteil, Alter, Teilzeitarbeit</u>	19
<u>Tabelle 2.6: Unbesetzte und provisorisch besetzte Vollzeitstellen (Schuljahr 2001/2002)</u>	21
<u>Tabelle 3.1: Merkmale der Personen in Ausbildung für eine Lehrtätigkeit auf der Vorschul- oder der Primarstufe; Entwicklungen 1991/92 bis 2000/01</u>	29
<u>Tabelle 3.2: Quoten der Lehrpersonen, die ihren Beruf ausüben</u>	30
<u>Tabelle 4.1: Bestehende und geplante Pädagogische Hochschulen</u>	44
<u>Tabelle 4.2: Anbieter und Verantwortlichkeiten auf dem Gebiet der Lehrerfortbildung</u>	50
<u>Tabelle 5.1: Schwierigkeiten mit Stellenbesetzungen</u>	57
<u>Tabelle 5.2: Mittlere Beschäftigungsgrade, 1995/96 und 1998/99</u>	63
<u>Tabelle 6.1: Anzahl Übertritte in den Ruhestand innerhalb der kommenden 15 Jahre</u>	75
<u>Tabelle 6.2: In der Schweiz eingeführte oder geplante Systeme der Bewertung von Schulen und/oder Lehrpersonen (inkl. Pilotprojekte), 2002</u>	77

LISTE DER KARTEN

<u>Karte 3.1: Anfangslöhne der Lehrkräfte auf der Primarstufe (ISCED 1) (regionale Lebenshaltungskosten berücksichtigender Index), 2002</u>	32
<u>Karte 3.2: Anfangslöhne der Lehrkräfte auf der Sekundarstufe I (ISCED 2) (regionale Lebenshaltungskosten berücksichtigender Index), 2002</u>	34
<u>Karte 5.1: «Fachfremder» Mathematikunterricht auf der Sekundarstufe I (ISCED 2), Schuljahr 2001/02</u>	65
<u>Karte 6.1: Bewertungssysteme und lohnwirksame Lehrerbeurteilung in der Schweiz</u>	79

LISTE DER GRAFIKEN

<u>Grafik 2.1: Lehrerinnen und Lehrer auf Vorschulstufe (ISCED 0) und im Pflichtschulbereich (ISCED 1 und 2), Schuljahr 1998/99.....</u>	18
<u>Grafik 2.2: Lehrerinnen und Lehrer auf der nachobligatorischen Sekundarstufe (ISCED 3), Schuljahr 1998/99.....</u>	18
<u>Grafik 3.1: Bei der Anstellung berücksichtigte Personen mit Unterrichtserfahrung aus Stellvertretungen auf Vorschul- und Primarschulstufe (ISCED 0 und ISCED 1), Schuljahr 2001/02.....</u>	25
<u>Grafik 3.2: Bei der Anstellung berücksichtigte Personen mit Unterrichtserfahrung aus Stellvertretungen (Sekundarstufen I und II, ISCED 2 und 3), Schuljahr 2001/02.....</u>	26
<u>Grafik 3.3: Basisstruktur der Lehrkräfteausbildung (allgemeiner Überblick*).....</u>	27
<u>Grafik 5.1: Anzahl Bewerbungen auf der Sekundarstufe I (ISCED 2) für Stellen in den Fächern Mathematik und Physik.....</u>	57
<u>Grafik 5.2: Status der Lehrpersonen, Schuljahre 1995/96 und 1998/99.....</u>	61
<u>Grafik 5.3: Diplome der neu angestellten Lehrkräfte auf der Sekundarstufe I (ISCED 2), Schuljahr 2001/02.....</u>	64
<u>Grafik 6.1: Stellenwechselquoten* des Lehrpersonals auf der Vorschulstufe (ISCED 0) und der Primarstufe (ISCED 1), Schuljahr 2000/01.....</u>	71
<u>Grafik 6.2: Stellenwechselquoten+ des Lehrpersonals auf der Sekundarstufe (ISCED 2 und ISCED 3), Schuljahr 2000/01.....</u>	72
<u>Grafik 6.3: Stellenwechselquoten nach Wirtschaftssektoren in der Schweiz, 1999/2000.....</u>	72
<u>Grafik 6.4: Anzahl Dienstjahre der Lehrpersonen, die aus dem Unterrichtswesen ausscheiden +, Schuljahr 2000/01.....</u>	73
<u>Grafik 6.5: Anteile (in %) der Junglehrer unter den ihre Stelle aufgebenden Lehrpersonen+, Schuljahr 2000/01.....</u>	74
<u>Grafik 6.6: Anzahl Schüler(innen) pro Vollzeitäquivalent Lehrpersonen auf der Primarstufe (ISCED 1), 1994/95 und 1998/99.....</u>	80
<u>Grafik 6.7: Anzahl Schüler(innen) pro Vollzeitäquivalent Lehrpersonen auf der Sekundarstufe I (ISCED 2), 1994/95 und 1998/99.....</u>	81
<u>Grafik 6.8: Pflichtunterrichtsstunden, die einer Vollzeitanzstellung entsprechen, 2002.....</u>	82

GLOSSAR

BFS/OFS	Bundesamt für Statistik / Office fédéral de la statistique
EDK/CDIP	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren / Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
FHS/HES	Fachhochschule / Haute école spécialisée
LCH/ECH	Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz / Association faîtière des enseignantes et des enseignants suisses
PH/HEP	Pädagogische Hochschule / Haute école pédagogique
SER	Syndicat des enseignants romands
SIBP/ISPPF	Schweizerisches Institut für Berufspädagogik / Institut suisse de pédagogie pour la formation professionnelle
SZH/SPC	Schweizerische Zentralstelle für Heilpädagogik / Secrétariat suisse de pédagogie curative et spécialisée
VPOD/SSP	Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste / Syndicat suisse du personnel public

VORBEMERKUNG

Der Service de la recherche en éducation (SRED) in Genf ist mit der Erarbeitung des Länderberichts Schweiz betraut worden. Er entstand unter der Leitung von Karin Müller Kucera, die die Kapitel 3, 4, 5 und 6 verfasst hat. Die Kapitel 1 und 2 wurden im Generalsekretariat der EDK geschrieben (Autor: Martin Stauffer).

ZUSAMMENFASSUNG

Die Gemeinden, die Kantone und die Landesregierung teilen sich in die Zuständigkeit für die verschiedenen Bereiche des Schulwesens.

Der schweizerische Kontext ist durch die föderalistische Ausgestaltung des politischen Systems gekennzeichnet, und dies gilt ganz besonders für das Bildungswesen: Der Vorschulbereich, die Primar- und die Sekundarstufen I und II (mit Ausnahme der Berufsbildung) sind Sache der Gemeinden und Kantone, während die nationalen Behörden die Berufsbildung verantworten, in welcher sich rund 70% der Jugendlichen auf der Sekundarstufe II wiederfinden. Da für den Bereich der Berufsbildung viele statistische Angaben zu den Lehrkräften fehlen, betrifft dieser Bericht schwerpunktmässig die allgemeinbildenden Züge des Bildungswesens.

Der Anteil des Bundes an den Bildungsausgaben ist im Lauf der 90er Jahre kleiner geworden.

Die nominalen Ausgaben der Öffentlichkeit für das Bildungswesen sind zwischen 1990 und 1999 von 19,2 auf 21,3 Milliarden Schweizer Franken gestiegen. 1999 machten diese Ausgaben 5,9% des Bruttoinlandprodukts aus. Diese Ausgaben verteilten sich auf die Gemeinden (35%), die Kantone (53%) und den Bund (12%). Die 90er Jahre waren gekennzeichnet durch eine Vergrösserung des Anteils der Gemeinden und Kantone und eine Verringerung des Anteils des Bundes, was sich mit der wirtschaftlichen Rezession und Sparmassnahmen im öffentlichen Sektor erklärt.

Die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Bildungswesens auf internationaler Ebene ist eine zentrale politische Priorität

Angesichts der mittelmässigen Ergebnisse der Schweiz in international vergleichenden Studien (z. B. PISA) ist die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Bildungswesens auf internationaler Ebene eine der wichtigsten bildungspolitischen Prioritäten der kommenden Jahre. Andere wichtige Ziele sind die Festlegung verbindlicher am Ende der Pflichtschulzeit zu erreichender Ziele sowie ein kompetenter Umgang mit der kulturellen Vielfalt und den spezifischen individuellen Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler.

Die 73'200 Lehrerinnen und Lehrer im Pflichtschulbereich betreuen insgesamt rund 760'000 Schülerinnen und Schüler.

Im Schuljahr 2000/01 zählte das schweizerische Bildungswesen (öffentlicher und privater Bereich) 474'000 Schüler auf der Primar-, 285'000 auf der Sekundarstufe I und 307'000 auf der Sekundarstufe II. 1998/99 unterrichteten sie 73'200 Lehrpersonen im Pflichtschulbereich und 23'000 Lehrpersonen auf der Sekundarstufe II (Gymnasien, Diplommittelschulen und berufsbildende Schulen). Im Bereich der Lehrerstatistik klaffen grosse Lücken, und seit 1999 sind gesamtschweizerisch keine neuen Daten mehr publiziert worden.

Die Autonomie der Einzelschulen ist erhöht worden und die Schulleitungen haben neue Kompetenzen erhalten – namentlich in der deutschsprachigen Schweiz.

Die Führungsstrukturen der rund 10'000 Einzelschulen im Pflichtschulbereich haben in den 90er Jahren Veränderungen erfahren, hauptsächlich durch Gewährung grösserer lokaler Autonomie (vor allem in der Deutschschweiz, die diesbezüglich einen gewissen Nachholbedarf hatte). Zudem erhielten die Schulleitungen mehr Befugnisse, im pädagogischen wie im administrativen Bereich (namentlich die Verwaltung der Globalbudgets). Das Lehrpersonalmanagement ist aber nach wie vor zumeist Sache der kommunalen Schulbehörden, insbesondere in der Deutschschweiz.

Die Grundausbildung der Lehrkräfte ist grundlegend verändert worden durch die Einführung pädagogischer Hochschulen (PH) ...

...deren Abschlüsse auf nationaler Ebene anerkannt sind.

Die Überführung der Lehrerbildung an die PH ist noch nicht abgeschlossen, sowohl was die Institutionen (6 der 15 Hochschulen öffnen 2003/04) wie auch was die zu erbringenden Dienstleistungen betrifft.

Die EDK hat eine Task Force «Perspektiven des Lehrberufs» eingesetzt, um der Zunahme der Herausforderungen im Unterrichtsbereich und namentlich dem Mangel an Lehrpersonal zu begegnen.

Obgleich die Löhne der Lehrerinnen und Lehrer mit den in anderen Bereichen bezahlten durchaus konkurrieren können, schlagen die Berufsverbände Lohnerhöhungen vor, um neue Lehrkräfte anzuziehen..

Seit 1993 sind bei der Ausbildung der Lehrerinnen und Lehrer tiefgreifende Änderungen vorgenommen worden, dies im Zug der Einführung pädagogischer Hochschulen (deren erste 2001/02 eröffnet worden sind); dieser Wechsel impliziert in den meisten Fällen eine Tertiarisierung der Lehrerbildung und eine Aufhebung der traditionellen Lehrerseminare auf der Sekundarstufe II.

Die Schaffung der PH veränderte nicht nur die institutionelle Struktur, sondern auch die Inhalte der Ausbildung, wobei die Reglemente über eine Anerkennung der PH-Diplome relativ starre Vorschriften zu den Strukturen enthalten, bei den Inhalten hingegen vergleichsweise grosse Freiheiten lassen.

Der Abschluss des Prozesses der Einrichtung der PH steht zuoberst auf der Agenda der kantonalen Behörden, namentlich das Inangsetzen von Aktivitäten im Bereich der Forschung und Entwicklung (F&E), die Sicherung des Nachwuchses an Ausbildungspersonal und die Klärung des Verhältnisses zwischen PH und Bologna-Erklärung. Zu klären bleibt auch, in welchem Mass die PH die bisher für die Fortbildung sowie die für die Ausbildung im sonderpädagogischen Bereich zuständigen Institutionen ersetzen sollen. Leider gibt es bisher noch keine Evaluation der Auswirkungen der Einführung von PH, vor allem nicht, was die Rekrutierungsbasis betrifft, denn es existiert keine nationale Statistik der Studierenden.

Angesichts der zunehmenden Herausforderungen im Bereich des Schulwesens, des Mangels an qualifiziertem Personal in bestimmten Fächern und Regionen sowie der Umgestaltung der Lehrpersonenausbildung hat die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) zu handeln beschlossen und 2002 eine Erklärung zu den Perspektiven des Lehrberufs verabschiedet. Diese Erklärung sieht ein konzertiertes Handeln der Kantone auf nationaler Ebene vor. Drei Ziele werden verfolgt: (1) Das Image des Lehrberufs verbessern. (2) Lancierung einer nationalen Kampagne zur Hebung des Ansehens der Unterrichtsberufe. (3) Langfristige Strategien der Personalrekrutierung entwickeln und die entsprechenden Massnahmen einleiten. Klar ist aber, dass der Erfolg der Task Force im Wesentlichen davon abhängt, was in den einzelnen Kantonen vorgekehrt wird.

Wenn sich auch die den Lehrpersonen bezahlten Löhne im Vergleich mit anderen Berufen durchaus sehen lassen können, vertreten die Berufsverbände der Lehrerschaft doch die Ansicht, es sei namentlich eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Lehrerschaft (bspw. durch Reduktion der Pflichtstundenzahl oder einen Abbau von unterrichtsfremden Aufgaben) und eine bessere Unterstützung der Junglehrer in der Berufseinführungsphase), was die Attraktivität des Lehrberufs erhöhen und gute Lehrkräfte von der Abwanderung abhalten könnte.

Vor allem auf der Sekundarstufe I ergeben sich Schwierigkeiten, freiwerdende Stellen zu besetzen.

Falls die quantitativen und die qualitativen Probleme hinsichtlich des Nachwuchses zusammenhängen, gilt es Massnahmen zu treffen, die auf beiden Ebenen wirken.

Instrumente, mit denen auf überlegte Weise die Problematik der Anwerbung, des Abgangs und der Vertretung von Lehrkräften zu bewältigen wäre, fehlen bisher.

Die Berufwechselquote der Lehrpersonen liegt mit 5 bis 11% im Bereich dessen, was für den Durchschnitt aller Beschäftigungssektoren in der Schweiz üblich ist (10%).

Die letzten Schuljahranfänge waren von gewissen Schwierigkeiten geprägt, alle Lehrerstellen zu besetzen. Trotzdem besteht wenig Transparenz hinsichtlich der offenen Stellen wie auch der Bewerberinnen und Bewerber, da die Anstellung Sache der Kantone oder gar der Gemeinden ist und die entsprechenden Daten nirgends systematisch und vollständig gesammelt werden. Die meisten Probleme scheinen sich auf der Sekundarstufe I zu stellen, und hier wiederum im Bereich der Naturwissenschaften und der Sprachen.

Den Kantonen ist es bisher schlecht und recht gelungen, die Nachwuchsprobleme zu meistern. Sie haben dazu eine Reihe unterschiedlichster Instrumente angewendet oder einfach die Anforderungen angepasst, indem sie Ausnahmegewilligungen bezüglich der verlangten Abschlüsse erteilten oder bestimmte Fächer durch Lehrpersonen unterrichten liessen, die formal für andere Fächer qualifiziert sind («fachfremder Unterricht»). Diese Formen von Anpassung der Nachfrage an das Angebot können sich aber negativ auf die Qualität des Unterrichts auswirken.

Allgemein lässt sich sagen, dass es weder langfristige Rekrutierungsstrategien gibt noch Instrumente, um mit der Entwicklung der Lehrer-Alterspyramide zu Rande zu kommen und den sich abzeichnenden Schwierigkeiten mit der Bereitstellung von Nachwuchs für die Unterrichtsberufe zuvorzukommen. Einige Kantone planen immerhin die Schaffung eines Systems vorausschauender Planung in Sachen Lehrpersonalmachwuchs.

Die Berufwechselquote beträgt für Lehrpersonen in den meisten Kantonen 5–11%, was bedeutet, dass im Pflichtschulbereich jedes Jahr 3700 bis 8000 Stellen neu besetzt werden müssen, falls die anderen Faktoren gleich bleiben. Es lässt sich aber auch feststellen, dass in einer beträchtlichen Zahl von Kantonen 20 bis 40% der Abgänge auf Lehrpersonen zurückzuführen sind, die dem Beruf nach zwei Jahren schon wieder den Rücken kehren. Die Datenlage erlaubt aber nicht festzustellen, ob es sich dabei um Personen handelt, die zwischen Gemeinden oder Kantonen wechseln und dabei dem Beruf treu bleiben, oder ob sie den Lehrberuf aufgeben. Ganz allgemein weiss man kaum etwas über die Motive der Stellenabgänge von Lehrpersonen, zumindest nicht auf nationaler Ebene. Eine von der Standesorganisation LCH in Auftrag gegebene Studie über die Berufszufriedenheit der Lehrerinnen und Lehrer hat immerhin ergeben, dass die Befriedigung im Beruf seit 1990 deutlich zurückgegangen ist. Als Gründe werden namentlich das sinkende Image des Berufs in der Öffentlichkeit, die zu vielen Reformen im Schulwesen und das Überhandnehmen ausserunterrichtlicher Aufgaben genannt.

In den 90er Jahren sind verschiedene Programme zur Qualitätssicherung und zur Beurteilung an die Hand genommen worden – vor allem in der Deutschschweiz.

Die Diskussionen um die Unterrichtsqualität haben im Lauf der 90er Jahre an Lebhaftigkeit gewonnen und sind häufig gekoppelt an Projekte der Schulentwicklung, an Reorganisationen der kantonalen Bildungsverwaltungen oder an eine Neudefinition der Pflichtenhefte der kantonalen Angestellten. Dennoch, wenn man von einem zeitgemässen Verständnis des Begriffs «Evaluation» ausgeht, fehlt ein einheitliches System der Beurteilung von Lehrern oder ganzen Schulen nach wie vor. Verschiedene qualitätsorientierte Initiativen haben aber – vor allem in der Deutschschweiz – zu einer Reihe von Veränderungen geführt, sei es organisatorischer (z. B. Erhöhung der Entscheidungsautonomie in Schulen) oder finanzieller Art (z. B. Globalbudgets)

Die Berufsorganisationen des Lehrpersonals verlangen von den Bildungsverantwortlichen die Erarbeitung von Karriereplänen; solche fehlen bis heute völlig.

Obwohl gegenwärtig in einigen Kantonen Systeme der Beurteilung von Lehrpersonal eingeführt werden, wird oft keine eigentliche Laufbahnentwicklung damit verbunden. Es existieren kaum ausgearbeitete Pläne, um die Kompetenzen der Lehrerinnen und Lehrer systematisch festzustellen, zu pflegen und weiterzuentwickeln. Die Berufsorganisationen der Lehrerschaft verlangen die Vorlage von Leitideen für eine eigentliche Laufbahnplanung für Lehrerinnen und Lehrer. Es gälte eine gewisse Anzahl von speziellen Funktionen neu einzuführen, um dem Lehrberuf das Image eines Berufs zu nehmen, der keinerlei Aufstieg ermöglicht.

1. DER NATIONALE KONTEXT

1. In diesem Kapitel werden grundlegende Rahmenbedingungen des schweizerischen Bildungssystems im Überblick dargestellt. Dabei liegen die Schwerpunkte bei der Primarstufe, der Sekundarstufe I, der Sekundarstufe II und bei wirtschaftlichen Aspekten.

Entwicklungen, Ziele und politische Prioritäten

2. Politik spielt sich in der Schweiz auf den drei Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden ab. Bund, Kantone und Gemeinden verfügen über je eigene Kompetenzen. Kennzeichnend für das politische System und für das Bildungssystem sind der Föderalismus (kantonale Souveränität), die Dezentralisierung (Bedeutung der Gemeinden) und die direkte Demokratie (Volksinitiative und Referendum).

3. An der Verteilung der Kompetenzen hat die neue Bundesverfassung vom 18. April 1999 nichts verändert: Für die obligatorische Schule (Primarstufe und Sekundarstufe I) sind die Kantone zuständig. Für die Berufsbildung auf Sekundarstufe II ist der Bund zuständig, für allgemeinbildende Schulen auf der Sekundarstufe II die Kantone.

4. Wesentliche politische Ziele im Bildungsbereich für die nächsten Jahre sind, die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz zu gewährleisten und die Mobilität im Bildungsbereich zu erleichtern (EDK/CDIP 2001a). Konkret bedeutet dies für den Bereich der Vorschulstufe bis zur Sekundarstufe II

- ein Vorziehen des Einschulungsalters verbunden mit einer flexibleren Einschulung, d. h. die Einführung einer «Basisstufe»,
- verstärkt Sprachkompetenzen zu fördern, d. h. insbesondere während der obligatorischen Schulzeit in der ersten Landessprache, der zweiten Landessprache und in Englisch allen Schülerinnen und Schülern vertiefte Kenntnisse zu vermitteln und das Erlernen einer dritten Landessprache zu ermöglichen,
- die Primarstufe und die Sekundarstufe I zu harmonisieren, d. h. am Ende des 2., 6. und 9. Schuljahres in zentralen Bildungsbereichen national gültige Kompetenzniveaus festzulegen,
- allen Jugendlichen einen Abschluss auf der Sekundarstufe II zu ermöglichen (u. a. Weiterentwicklung der Berufsbildung und der Maturitätsschulen, Durchlässigkeit der Bildungsgänge),
- auf allen Bildungsstufen die Integration der Informations- und Kommunikationstechnologien weiter zu fördern,
- zur Sicherung der Qualität das schweizerische Bildungssystem kontinuierlich zu evaluieren, d. h. regelmässig Kompetenzmessungen namentlich am Ende der obligatorischen Schulzeit durchzuführen und zusammen mit dem Bund ein nationales Bildungsmonitoring aufzubauen.

5. Eine grundlegende Voraussetzung für diese Ziele und Massnahmen liegt darin, die Perspektiven der Lehrerinnen und Lehrer zu erweitern, indem die Grundausbildung und die Weiterbildung qualitativ verbessert, die Anstellungsbedingungen und die Entwicklungsmöglichkeiten attraktiver ausgestaltet, aber auch die Nachwuchsförderung sowie das Image des Lehrberufs auf nationaler Ebene zur Diskussion gestellt werden.

Demographische Tendenzen und kulturelle Vielfalt

6. In der Schweiz veränderte sich die Bevölkerungsstruktur während der 1990er Jahre in erster Linie aufgrund der Einwanderung und der Alterung. Zwischen 1990 und 2000 nahm die Bevölkerung in der Schweiz um 5,9% zu. Zum Vergleich: in den 1980er Jahren die betrug die Zunahme 8,0%. Die Mehrzahl der anderen europäischen Länder zeigte im selben Zeitraum ein schwächeres Bevölkerungswachstum. Das leichte Wachstum in der Gruppe der unter 20-Jährigen in der Schweiz während der 1990er Jahre lässt sich auf zwei Faktoren zurückführen: Auf Kinder der Baby-Boom-Generation der 1960er Jahre und auf die Einwanderung junger Familien aus dem Ausland.

7. Ende 2000 zählte die Schweiz 7'204'000 Einwohnerinnen und Einwohner (48,8% Männer, 51,2% Frauen; 79,5% Schweizerinnen und Schweizer und 20,5% Ausländerinnen und Ausländer). Mehr als die Hälfte der Ausländerinnen und Ausländer, die seit mehr als 15 Jahren in der Schweiz leben, sind hier geboren. Die Lebenserwartung beträgt für Frauen 82,6 Jahre und für Männer 76,9 Jahre.

8. Die Alterspyramide in der Schweiz zeigt folgendes Bild: 0–14 Jahre: 16,9%; 15–19 Jahre: 6,2%; 20–39 Jahre: 32,3%; 40–64 Jahre: 30,3%; 65–79 Jahre: 10,7%, 80 Jahre und älter: 3,7%. Innerhalb von 40 Jahren verdreifachte sich der Anteil der Altersgruppe 65–79 Jahre, ebenso derjenige der über 79-Jährigen – währenddem der Anteil der 0- bis 19-Jährigen um rund ein Viertel abnahm.

9. Wie werden sich die Bevölkerungszahlen in den nächsten Jahrzehnten entwickeln? Gemäss dem Szenario «Trend» des Bundesamts für Statistik wird die Schweiz 2028 7,4 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner und 2060 7,1 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner zählen. Die Bevölkerung zwischen 0 und 64 Jahren wird im Verlaufe der nächsten Jahrzehnte um 11% abnehmen, währenddem der Anteil der über 64-Jährigen um 54% steigen wird. Für die 20- bis 39-Jährigen und für die unter 20-Jährigen wird die Abnahme laut Prognose mit –16% bzw. –11% (von 2000 bis 2060) am Stärksten ausfallen. Dies bedeutet, dass der Anteil der Erwerbstätigen bis 2060 um rund 8,5% sinken wird und dass sich die Anzahl Schülerinnen und Schüler um rund 10% verringern wird (BFS/OFS 2001d, 2002c).

10. Gemäss der Volkszählung 1990 – neuere Daten sind noch nicht verfügbar – werden in der Schweiz folgende Sprachen gesprochen: 63,6% Deutsch, 19,2% Französisch, 7,6% Italienisch, 0,6% Romanisch und 8,9% andere Sprachen. Während der vergangenen Jahrzehnte nahm die Verbreitung der anderen Sprachen erheblich zu, insbesondere von Serbokroatisch, Albanisch, Portugiesisch, Spanisch, Englisch, Türkisch und Kurdisch.

11. Der Anteil der ausländischen Kinder und Jugendlichen beträgt auf der Vorschulstufe 25,4%, auf der Primarstufe 22,3%, auf der Sekundarstufe I 16,1% und auf der Sekundarstufe II 16,5%. 70% der ausländischen Schülerinnen und Schüler stammen aus fünf Ländern: ehemaliges Jugoslawien (27,9%), Italien (18,3%), Portugal (9,9%), Türkei (7,4%) und Spanien (5,7%). Die Schulklassen werden immer multikultureller: 34% der Klassen auf der Primarstufe und der Sekundarstufe I sind sehr heterogen (mehr als 30% ausländische Schülerinnen und Schüler).

12. In der kulturellen und sprachlichen Heterogenität der Schülerinnen und Schüler liegt eine wesentliche Herausforderung für das Bildungswesen in der Schweiz: Massnahmen zur Förderung ausländischer Kinder und Jugendlicher basieren auf den Empfehlungen und Erklärungen der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK/CDIP 1995a)¹. Es geht u. a. um unentgeltlichen Förder- und Sprachunterricht, angepasste Leistungsbeurteilungen (Berücksichtigung der Fremdsprachigkeit und des Mehrwissens in heimatlicher Sprache und Kultur), ausserschulische Betreuung und Aufgabenhilfe, den Einbezug der Bedürfnisse fremdsprachiger Kinder bei der Entwicklung von Lehrmitteln, Lehrplänen und Studentafeln. Bisher fehlen Evaluationen

¹ Insbesondere die «Grundsätze zur Schulung der Gastarbeiterkinder» vom 2. November 1972, vom 14. November 1974 und vom 14. Mai 1976, die «Erklärung zu Rassismus und Schule» vom 6. Juni 1991, die «Empfehlungen zur Schulung der fremdsprachigen Kinder» vom 24./25. Oktober 1991.

dieser Empfehlungen; gerade vor dem Hintergrund unbefriedigender PISA-Ergebnisse fremdsprachiger Schülerinnen und Schüler besteht ein Handlungsbedarf.

13. Bislang spiegelt der Sprachenunterricht in der Schweiz die Viersprachigkeit des Landes: Alle Schülerinnen und Schüler lernen ab der Primarstufe (bzw. in einem Kanton ab dem 6. Schuljahr) eine Landessprache als erste Fremdsprache, d. h. Französisch in der Deutschschweiz und im Tessin in der Regel ab dem 4./5. bzw. 3. Schuljahr, Deutsch in der Westschweiz ab dem 3. Schuljahr. Eine zweite Fremdsprache – gemeinhin Englisch oder eine dritte Landessprache – wird auf der Sekundarstufe I, d. h. meist ab dem 7. oder 8. Schuljahr, unterrichtet. Der Unterricht in der zweiten Fremdsprache wird vielfach als fakultatives Angebot geführt, wobei der Englischunterricht auf der Sekundarstufe I in zunehmendem Masse obligatorisch wird. Als Ergänzung zum Regelunterricht besucht die Mehrheit der ausländischen Kinder und Jugendlichen Kurse in heimatlicher Sprache und Kultur (HSK), die immer mehr in den Stundenplänen der Primarstufe und der Sekundarstufe I integriert werden. Organisiert und finanziert werden diese Kurse durch die Botschaften der Herkunftsländer und durch Elternvereinigungen.

14. Seit einigen Jahren laufen Diskussionen über die Reform des Sprachenunterrichts. Die Entwicklung geht dahin, dass der Fremdsprachenunterricht ab dem dritten Schuljahr beginnen soll und dass auf der Primarstufe zwei Fremdsprachen² gelernt werden sollen.

Wirtschaftliche Lage und Tendenzen auf dem Arbeitsmarkt

15. Wirtschaftlich waren die 1990er Jahre in der Schweiz durch eine Periode der Stagnation und durch Strukturwandel geprägt. Erst ab 1997 wuchs die Wirtschaft wieder leicht, doch 2001 war erneut ein Null-Wachstum zu verzeichnen. Für 2003 wird ein Wachstum des Bruttoinlandprodukts (BIP) von 2% erwartet (SECO 2002). Zwischen 1990 und 2000 stiegen die Löhne kaum. In diesem Zeitraum betrug die Realloohnerhöhungen weniger als 2%. Erst 2001 stiegen die Löhne wieder an – um real 1,5%.

16. 2000 waren 69,1% der erwerbstätigen Bevölkerung im tertiären Sektor, d. h. im Dienstleistungssektor, beschäftigt, 26,4% in der Industrie und 4,2% in der Landwirtschaft (100% = 3'915'000 Erwerbstätige). Der erste und der zweite Wirtschaftssektor verlieren laufend an Gewicht, der dritte Wirtschaftssektor wächst beständig. Die Globalisierung und der technische Fortschritt³ haben die Tertiarisierung der Schweizer Wirtschaft beschleunigt. Die Tertiarisierung geht mit einer Reduktion der Unternehmensgrösse einher. Der Einfluss des zweiten Sektors verringert sich weiter: In den 1960er Jahren bot die Industrie noch fast der Hälfte der Erwerbstätigen einen Arbeitsplatz, 2000 arbeitete nur noch ein guter Viertel der Erwerbstätigen in der Industrie. Gleichzeitig wuchs der Dienstleistungssektor stark an. Von 1991 bis 2000 legten die Bereiche Gesundheit, Unterricht und Soziales um rund 20% zu. Demgegenüber verloren der Handel und das Gastgewerbe Arbeitsplätze (-5,0% bzw. -2,8%), und die Zahl der Arbeitsplätze im Kredit- und Versicherungsgewerbe stagnierte nahezu (+0,4% von 1991 bis 2000). Die Erwerbsquote der Männer sank zwischen 1960 und 2000 von 66% auf 61,8%; demgegenüber nahm die Erwerbsquote der Frauen zu (1960 33%, 2000 44,6%). Mit der Zunahme der Frauenbeschäftigung und der Expansion des Dienstleistungssektors stieg die Bedeutung der Teilzeitarbeit. 2000 arbeiteten rund 26% der Erwerbstätigen Teilzeit (1970 12%).

17. Bis zu Beginn der 1990er Jahre blieb die Schweiz weitgehend vor Arbeitslosigkeit verschont. Seit 1940 blieb die Arbeitslosenquote stets unter 1%. Ab 1991 verzeichnete die Schweiz eine massive Zunahme der Arbeitslosigkeit. Der hauptsächliche Grund dafür war eine starke Rezession – die Unternehmen bauten 290'000 Arbeitsplätze ab. Die Arbeitslosenquote betrug 1990 0,5%, stieg bis

² Die Frage der Einstiegsfremdsprache weist sprachpolitische Brisanz auf: Einige Kantone der Deutschschweiz planen, als erste Fremdsprache Englisch anzubieten – und nicht die Landessprache Französisch.

³ Hierzu eine Illustration: 2001 nutzten in der Schweiz 37,4% der Bevölkerung ab 14 Jahren das Internet mehrmals pro Woche und 52,1% mindestens einmal in den vergangenen 6 Monaten. Von den 15-Jährigen in der Schweiz nutzen 63% den Computer zu Hause mehrmals pro Woche.

1993 auf 4,5% und erreichte mit 5,2% 1997 einen historischen Höchststand. 1998 sank die Arbeitslosenquote auf 3,9% und 2001 auf 2,5%. Von Arbeitslosigkeit besonders betroffen sind wenig qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Ausländerinnen und Ausländer sowie bestimmte Regionen wie die Westschweiz und das Tessin. Bei den Arbeitslosenzahlen muss berücksichtigt werden, dass diese nicht mit der Anzahl Personen übereinstimmen, die mehr arbeiten möchten: In der Schweiz sind rund 334'000 Personen unterbeschäftigt. Dies entspricht 8,3% der erwerbstätigen Bevölkerung. Ausserdem leben in der Schweiz rund 250'000 Working Poor; ihr Anteil nahm in den vergangenen Jahren zu (1992 5,3% der erwerbstätigen Bevölkerung, 1999 7,5%; BFS/OFS 2002a 166–223).

18. Was könnten diese Entwicklungen für den Bildungsbereich bedeuten? Das Bildungssystem schafft Voraussetzungen für ein Leben und Arbeiten in einer Gesellschaft, die immer mehr von Dienstleistungen geprägt ist. Angesichts des wirtschaftlichen Strukturwandels besteht für wenig qualifizierte Bevölkerungsschichten ein erhebliches Risiko, arbeitslos zu werden und zu verarmen. Vor diesem Hintergrund wird eine wesentliche Herausforderung an das Bildungssystem akzentuiert: Möglichst viele Menschen möglichst gut auszubilden. Nur sind einer weiteren Expansion des Bildungsbereichs zurzeit enge Grenzen gesetzt – mitunter wegen Sparmassnahmen der öffentlichen Hand und überdurchschnittlich steigenden öffentlichen Ausgaben für Gesundheit und Soziales.

Die dem Bildungsweisen zur Verfügung stehenden Ressourcen

19. Von 1990 bis 1999 sind die realen Bildungsausgaben von 19,2 auf 21,3 Milliarden Franken gestiegen. Insgesamt wurden in der Schweiz 1999 5,9% des Bruttosozialprodukts (BIP) für Bildung und Forschung ausgegeben; in den OECD-Ländern waren es 2,4%–6,8%. Darüber hinaus wenden die privaten Haushalte 0,42% ihrer durchschnittlichen Ausgaben für Bildung auf.

20. Die Bildungsausgaben verteilen sich wie folgt: Gemeinden 35%, Kantone 53% und Bund 12%. Rund 90% der Bildungsausgaben sind Betriebsausgaben, rund 10% Investitionen. Der Anteil der Bildungsausgaben an den öffentlichen Ausgaben betrug 1990 18,7% und 1999 17,9% (Bund 7% Bildungsausgaben, Kantone 25%, Gemeinden 23%). Seit 1990 nahmen die Bildungsausgaben der Gemeinden zu, diejenigen der Kantone stagnierten ab 1992 und diejenigen des Bundes gingen ab 1995 zurück. Gründe für diese Entwicklung sind die Rezession der 1990er Jahre und die Sparmassnahmen der öffentlichen Hand. Eine Trendwende setzte erst ab 1998 ein.

21. Von 1990 bis 1999 nahmen die Bildungsausgaben real um 9,5% zu, doch die Anzahl der Schülerinnen und Schüler bzw. der Studentinnen und Studenten erhöhte sich um 10,1%. In bestimmten Kantonen gingen die Bildungsausgaben gar real zurück. Die Gehälter der Lehrerinnen und Lehrer, welche 61% der Bildungsausgaben ausmachen, erfuhren im schweizerischen Mittel seit 1992 keine Erhöhung mehr. Indessen waren nicht alle Schulstufen und Schultypen gleichermassen von Sparmassnahmen betroffen: Die Ausgaben für die Berufsbildung und die höhere Berufsbildung stiegen stärker an als die Zahl der Lernenden. Der Aufbau der Fachhochschulen setzte trotz der Sparmassnahmen zusätzliche Mittel frei. Demgegenüber blieben die Ausgaben der allgemeinbildenden Schulen auf Sekundarstufe II zwischen 1990 und 1997 konstant, obwohl sich die Schülerinnen- und Schülerzahlen um 28% erhöhten.

22. Seit 1998 lässt sich bei den Bildungsausgaben eine Trendumkehr erkennen: Nach mehreren Jahren mit gleichbleibenden Mitteln war 1999 das zweite Jahr in Folge, dass die realen Bildungsausgaben wieder leicht anstiegen (+0,6% im Vergleich zum Vorjahr; BFS/OFS 1998, 1999b, 2001e).

Tabelle 1.1: Öffentliche Bildungsausgaben (reale Werte in Mio. CHF)

Jahr	Bund	Kantone	Gemeinden	Total
1990	2'943	10'587	6'649	20'179
1991	3'037	11'100	7'137	21'274
1992	3'124	11'370	7'414	21'908
1993	3'157	11'377	7'264	21'798
1994	3'269	11'333	7'385	21'987
1995	3'296	11'218	7'505	22'019
1996	2'556	11'185	7'574	21'315
1997	2'466	11'252	7'529	21'247
1998	2'531	11'272	7'708	21'511
1999	2'655	11'365	7'624	21'644

Quelle: BFS/OFS 2002a (mit korrigierten Indexen)

Benutzer und Rolle der Schulen, Qualität der Schulbildung und Status der Lehrpersonen

23. Vor dem Hintergrund gleichbleibender Bildungsmittel, verschärften wirtschaftlichen Wettbewerbs und daran gekoppelter Effizienz- und Effektivitätsansprüche wurde Bildung zum output-gesteuerten Standortfaktor und Bildungsqualität zu einem Schlüsselbegriff in Bildungspolitik und Bildungsforschung. Ab Mitte der 1990er Jahre wurden in den Kantonen auf allen Bildungsstufen Projekte zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung lanciert; im selben Zeitraum wurde ein nationales Forschungsprogramm zur «Wirksamkeit unserer Bildungssysteme» durchgeführt (NFP 33, 1993–1999; Trier 1999). In den nächsten Jahren wollen die Kantone zusammen mit dem Bund ein nationales Bildungsmonitoring aufbauen.

24. Die (mittelmässigen) Schweizer Ergebnisse in den internationalen Vergleichsstudien IALS, TIMSS und PISA führten in der Öffentlichkeit zu einer gewissen Ernüchterung; die grundsätzlich positive Einschätzung der Bildungsqualität in der Schweiz blieb jedoch erhalten. Dies belegen einige Forschungsarbeiten:

- Im Juli 2002 veröffentlichte das GfS-Forschungsinstitut eine repräsentativen Studie mit dem Titel «Wirksamkeit Volksschule und Ausgabenpräferenzen Bildung» (Martinovits/GfS-Forschungsinstitut 2002). Die Befragten schätzten die Wirksamkeit der öffentlichen Volksschule (Primarstufe und Sekundarstufe I) im Bereich Bildung 1997 und 2002 zu über 80% mit «eher gut» oder «sehr gut» ein. Zwischen 1997 und 2001 ist gar eine leichte Zunahme der positiven Einschätzungen zu verzeichnen. Das Vertrauen in die Schule, dass sie eine gute Ausbildung bietet, liegt in den am wichtigsten eingestuftem Fächern bei rund 80% (Sprachen, Mathematik). Die Wirksamkeit im erzieherischen Bereich hingegen wurde von den Befragten weniger positiv eingeschätzt (65–70% bezeichneten die erzieherische Wirksamkeit als «sehr gut» oder «eher gut»). Die positiven Einschätzungen der Wirksamkeit der öffentlichen Schule im Bereich Erziehung nahmen von 1997 bis 2001 um rund 5% ab. Im erzieherischen Bereich erwarten die Befragten in erster Linie, dass die Schule Selbstvertrauen fördert und auf eine weiterführende Ausbildung bzw. auf das Erwerbsleben vorbereitet. Weiter stehen soziale Kompetenzen im Vordergrund: Achtung vor Mitmenschen und Solidarität.

In der gleichen Studie wurde das Ansehen der Lehrerinnen und Lehrer von den Befragten mehrheitlich positiv eingeschätzt: 73% sind der Ansicht, dass Lehrerinnen und Lehrer «eher angesehen» oder «sehr angesehen» sind, und 76% gehen davon aus, dass das Ansehen der Lehrerinnen und Lehrer bei den Eltern «eher gut» oder «sehr gut» ist. Diese Werte haben sich seit 1993 nicht verändert.

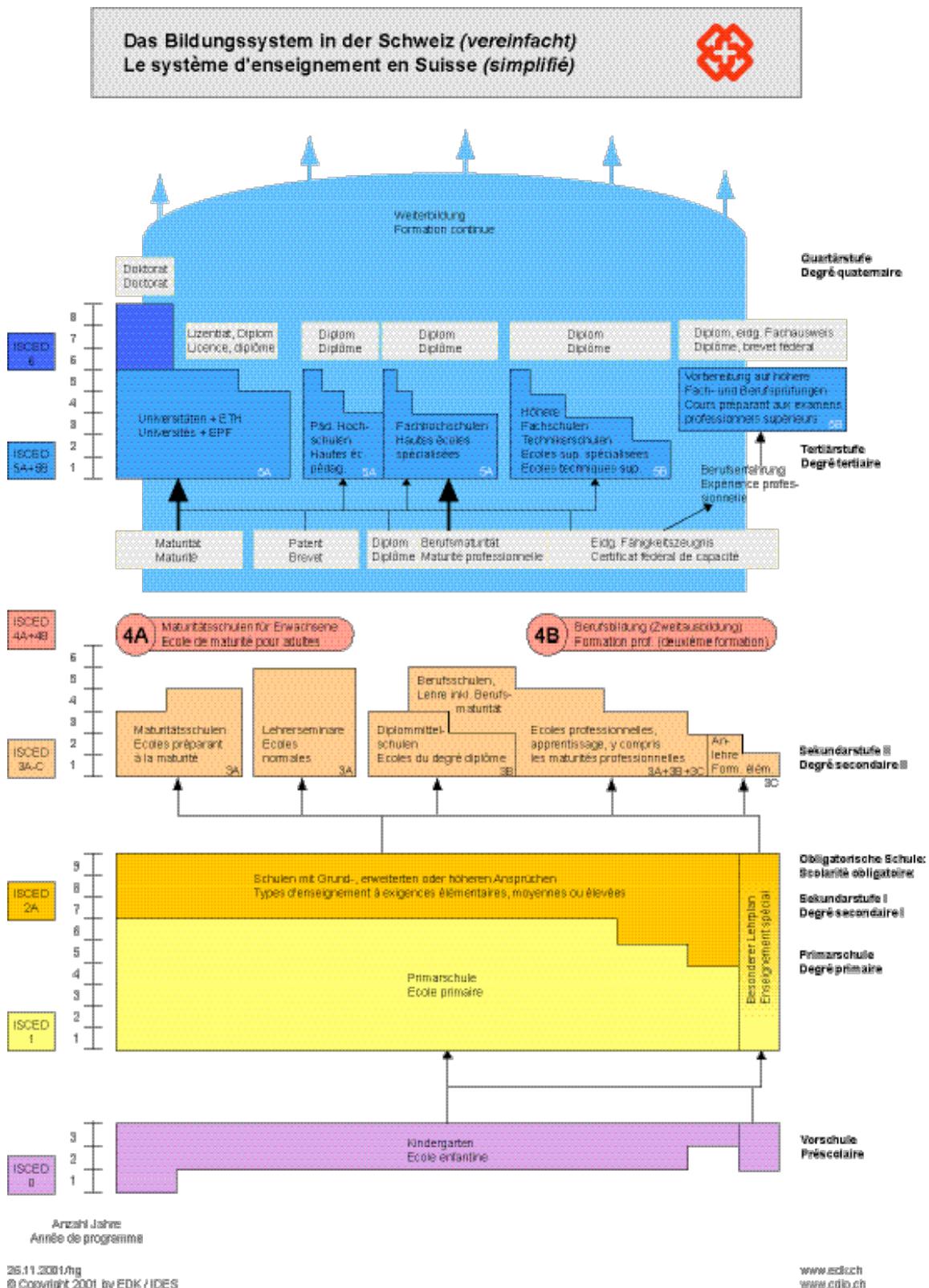
25. Diese Ergebnisse stimmen mit früheren Studien überein:

- Von 2300 befragten Eltern mit schulpflichtigen Kindern (Primarstufe und Sekundarstufe I) bezeichneten 66% die Qualität der Wissensvermittlung auf einer Dreierskala als «gut» und 52% die erzieherischen Kompetenzen der Lehrerinnen und Lehrer als «gut». In der selben Studie gaben die Eltern ausserdem an, dass ihre Kinder mehrheitlich gerne zur Schule gehen, dass die Beziehung zwischen ihrem Kind und der Klassenlehrperson «überwiegend gut» sei (66%) und dass ihr Kind in geeigneter Weise schulisch gefordert werde (66%; Schweizerischer Beobachter/Schule und Elternhaus 1995).
- Gros (1999) befragte im Rahmen des NFP 33 1400 repräsentativ ausgewählte Personen aus der ganzen Schweiz über ihre Meinungen, Erwartungen und Vorstellungen hinsichtlich des Bildungswesens. Mehr als vier Fünftel der Befragten haben gute Schulerinnerungen (Primarstufe und Sekundarstufe I 83,8%, Sekundarstufe II und Tertiärstufe 88,5%); das Schulsystem sei gut (33,1%), aber teilweise verbesserungswürdig (56,3%). Weiter war die Mehrheit der Befragten (65,4%) der Ansicht, dass Lehrerinnen und Lehrer für ihre Arbeit nicht genügend motiviert seien, dass sie sich zu stark mit der Wissensvermittlung und zu wenig mit der Erziehung beschäftigten (53,5%), aber auch, dass Lehrerinnen und Lehrer sehr qualifiziert seien (78,7%) und im Interesse der Schülerinnen und Schüler ihr Bestes gäben (74,4%; a. a. O., S. 183–199)
- Eine Studie des LINK-Instituts ergab, dass 41% von 1016 befragten Eltern und Erziehungsberechtigten mit der staatlichen Schule «sehr zufrieden», 45% «eher zufrieden», 12% «eher nicht zufrieden» und 2% «gar nicht zufrieden» sind. Ausschlaggebend für die Zufriedenheit sind in erster Linie die Lehrperson, die Rücksichtnahme gegenüber dem Kind und das Schulklima (Grossrieder 2001, S. 4, 26).

26. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass Schweizerinnen und Schweizer mit der Qualität des öffentlichen Bildungswesens mehrheitlich zufrieden sind und diese als gut einschätzen. Positiv hervorgehoben wird der Wert der vermittelten Kenntnisse, Defizite werden vorab im erzieherischen Bereich lokalisiert. Das Ansehen und die Qualifikationen der Lehrerinnen und Lehrer werden hoch eingeschätzt.

2. DAS BILDUNGSSYSTEM UND DIE LEHRERINNEN UND LEHRER

27. In diesem Kapitel wird zunächst auf grundlegende Daten und Merkmale des Bildungswesens in der Schweiz eingegangen. Anschliessend geht es um Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen der Bildungsverwaltung, der Schulen und der Lehrerinnen und Lehrer.



Die wichtigsten Merkmale des Bildungssystems und des Lehrkörpers

28. Im Folgenden werden Daten zu Schulen bzw. Schülerinnen und Schülern dargestellt, die Stellung und die Aufgaben von Schulleitungen erörtert sowie laufende Bildungsreformen erläutert.

Anzahl und Typus der Schulen

29. Von der Vorschulstufe bis zur Sekundarstufe II gibt es in der Schweiz rund 11'000 Schulen. Die Bandbreite der Schulen umfasst Mehrklassenschulen mit einer Klasse und Berufsschulen⁴ mit mehreren Tausend Schülerinnen und Schülern.

Tabelle 2.1: Anzahl Schulen 2000/01

Jahr	Schultyp	Anzahl Schulen
1998/1999	Vorschulstufe	3'600
2000/2001	Primarstufe	4'500
2000/2001	Sekundarstufe I total	2'000
2000/2001	Sekundarstufe I Grundansprüche	1'400
2000/2001	Sekundarstufe I erweiterte Ansprüche	1'300
2000/2001	Sekundarstufe I ohne Selektion	300
2000/2001	Sekundarstufe II total	900
2000/2001	Maturitätsschulen	200
2000/2001	Andere allgemeinbildende Schulen (inklusive Diplommittelschulen)	200
2000/2001	Unterrichtsberufe	50
2000/2001	Berufsschulen (inklusive Handelsmittelschulen)	600
2000/2001	Berufsmaturitätsschulen	100

Quelle: Bundesamt für Statistik 2002a

Die Führungsstrukturen der Einzelschulen

30. Bis vor einigen Jahren gab es in der Deutschschweiz auf der Primarstufe und der Sekundarstufe I keine Schulleitungen. Vergleichbare Aufgaben, die sich indessen auf Organisation und Koordination beschränkten, übernahmen bestimmte Lehrerinnen und Lehrer (so genannte Vorsteherinnen und Vorsteher ohne formelle Kompetenzen in der Rolle eines Primus inter pares; u. a. mit Informationsaufgaben, Leitung von Sitzungen des Lehrerinnen- und Lehrerkollegiums, Ansprechperson für Schulbehörden). In der Westschweiz und im Tessin hingegen besass die Schulleitung einen deutlich höheren Stellenwert. Dort übernahm sie Aufgaben in den Bereichen Verwaltung und Aufsicht und regte pädagogische Projekte an («animation pédagogique»).

31. Mittlerweile haben Veränderungen stattgefunden. Für die Primarstufe bzw. für die Sekundarstufe I bestehen nun in rund zwei Drittel bzw. vier Fünftel der Kantone (Dal Gobbo/Peyer-Sigrist 2000, S. 19, EDK/CDIP 2000b) Schulleitungen mit pädagogischen Kompetenzen (u. a. Beratung von Lehrerinnen und Lehrern, Förderung der Weiterbildung von Lehrerinnen und Lehrern, personelle Führung bis hin zur Mitwirkung bei der Personalauswahl, Beurteilung von Lehrerinnen und Lehrern; Verantwortung für Schulleitbild, Jahresplanung, pädagogische Projekte, Öffentlichkeitsarbeit, Zusammenarbeit mit Eltern, Schulentwicklung und Qualitätsentwicklung). In weiteren Kantonen sind entsprechende Reformen in Gang. In der Praxis besteht in den Bereichen Anstellung von Stellvertreterinnen und Stellvertretern, Bewilligung freier Tage, Zuteilung von Klassen

⁴ Nach der obligatorischen Schule, also nach 9 Schuljahren, absolvieren rund drei Fünftel der Jugendlichen eine Berufslehre. Eine Berufslehre dauert mehrheitlich 3 oder 4 Jahre. Die praktische Ausbildung findet in einem Lehrbetrieb statt, die theoretische Ausbildung in der Berufsschule („duales System“). Hinzu kommen in vielen Berufen besondere Ausbildungsblöcke in Form von Einführungskursen (triales System). Am häufigsten gewählt werden Berufe in Büro und Verwaltung (22%) und in der Metall- und Maschinenindustrie (18%), im Verkauf (10%) und im Gastgewerbe (6%). Der Frauenanteil bei den Lehrabschlüssen beträgt rund 47% (Bundesamt für Statistik 2002a, S. 683, 688).

ein Alleinentscheidungsrecht der Schulleitungen. In den Bereichen Anordnung von Sanktionen, Anschaffung von Lehrmitteln, interne Weiterbildung, Nutzung von Förderangeboten, Pädagogisches Leitbild, Pensenzuteilung, Zuteilung der Schulhäuser haben Lehrerinnen und Lehrer ein Mitentscheidungsrecht. Ein Vorschlags- und Antragsrecht besitzen Lehrerinnen und Lehrer in den Bereichen Qualifikation der Lehrpersonen, Anstellung des administrativen Personals, Anstellung von Lehrpersonen, Bewilligung von Weiterbildungsurlaub, Festlegung von Ferien und Unterrichtszeiten, Eröffnung neuer Klassen, Schliessung von Klassen, Verabschiedung des Budgets und Weiterbildung von Lehrerinnen und Lehrern. Schulleitungen arbeiten heute weitgehend ohne Globalbudget. Für die Primarstufe und die Sekundarstufe I werden die Budgets mehrheitlich durch die Gemeinden – d. h. durch die lokale Exekutive oder Legislative – festgelegt; gemäss einer Untersuchung arbeiten in der Deutschschweiz nur 8% der befragten Schulleitungen auf Primarstufe und Sekundarstufe I mit einem Globalbudget (Dal Gobbo/Peyer-Sigrist 2000, S. 37). Nach wie vor umstritten ist, in welchem Umfang die Schulleitungen für die Personalführung verantwortlich sein sollen (Oggenfuss 2000, S. 91).

32. Auf der Sekundarstufe II – d. h. an Berufsschulen, Maturitätsschulen, Diplommittelschulen und weiteren allgemeinbildenden Schulen – bestehen in der ganzen Schweiz Schulleitungen, die mehr als administrative und organisatorische Aufgaben erfüllen: Diese Schulleitungen sind u. a. in den Bereichen Personalführung, Personalförderung und Personalauswahl, Weiterbildung von Lehrerinnen und Lehrern, Beratung von Lehrerinnen und Lehrern, Schulentwicklung und Schulleitbild, Qualitätsentwicklung, pädagogische Projekte, Zusammenarbeit mit Eltern und Öffentlichkeitsarbeit tätig.

33. Die Kantone nehmen auf die Rolle und die Qualifikation der Schulleitungen Einfluss, indem sie Empfehlungen zu Schulleitungsausbildungen entwerfen und eigene Ausbildungsgänge aufbauen. Der Dachverband Schweizer Lehrerinnen und Lehrer (LCH) bietet ebenfalls Ausbildungsgänge für Schulleitungen an. Im Sommer 2002 setzte die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK/CDIP) eine Anerkennungskommission für die Akkreditierung von Trägerorganisationen und -institutionen für Schulleitungsausbildungen ein. In Zukunft sollen Schulleitungsausbildungen auf nationaler Ebene überprüft und anerkannt werden.

34. Zusammengefasst lässt sich feststellen, dass der Trend in Richtung Ausweitung des Gestaltungsspielraums der Schulen (u. a. Globalbudget, Lektionenpool, Schullehrpläne), Erstellen von Schulprofilen (Schulleitbildern), Einrichtung von Schulleitungen mit erweiterten Kompetenzen und Akkreditierung von Schulleitungsausbildungen geht.

Umfang der öffentlichen und privaten Leistungen

35. In der Schweiz bezahlen die Kantone über die Hälfte (53%) der öffentlichen Bildungsausgaben, die Gemeinden über einen Drittel (35%) und der Bund den Rest (12%). Die Gemeinden übernehmen mehrheitlich die Kosten für die Vorschulstufe (knapp 70%), die Primarstufe und die Sekundarstufe I (rund 60%), die Kantone für die Sekundarstufe II (rund 80%).

36. Die Ausgaben für die Vorschulstufe betragen 1999 786 Mio. Franken (Bund 0%, Kantone 31,8%, Gemeinden 68,2%), für die Primarstufe und die Sekundarstufe 9747 Mio. Franken (Bund 0,2%, Kantone 38,8%, Gemeinden 61,1%), für die Schulen mit besonderem Lehrplan 851 Mio. Franken (Bund 0%, Kantone 46,6%, Gemeinden 53,4%), für die Berufsbildung 2796 Mio. Franken (Bund 14,1%, Kantone 70,6%, Gemeinden 15,3%) und für die allgemeinbildenden Schulen auf Sekundarstufe II 1829 Mio. Franken (Bund 0,7%, Kantone 95,8%, Gemeinden 3,5%; Bundesamt für Statistik 2002a, S. 703).

37. Die Bildungsausgaben der Gemeinden nahmen seit 1990 real zu (von 6550 Mio. auf 7510 Mio. Franken), diejenigen der Kantone stagnierten von 1992 bis 1999 real bei rund 11'200 Mio. Franken (1990 10'429 Mio. Franken), und die Bildungsausgaben des Bundes nahmen von 1990 bis 1995 real leicht zu (von 2370 Mio. auf 2605 Mio. Franken), von 1995 bis 1998 real leicht ab (von 2605 Mio. auf 2494 Mio. Franken) und 1999 wieder zu (2615 Mio. Franken; ebd.).

38. Von der Stagnation der Bildungsausgaben waren nicht alle Schulstufen im gleichen Masse betroffen: Für die Vorschulstufe, die Primarstufe und die Sekundarstufe I wurden 1990 pro Schülerin/pro Schüler 10'700 Franken ausgegeben. 1997 waren es noch 10'500 Franken, wobei die Unterschiede zwischen den Kantonen beträchtlich sind⁵. Obwohl die Zahlen der Schülerinnen und Schüler an allgemeinbildenden Schulen der Sekundarstufe II von 1990 bis 1997 um +24% zunahmen, standen nicht mehr, sondern gleich viel oder weniger Mittel zur Verfügung. Demgegenüber nahmen die Ausgaben für Berufsbildung auf der Sekundarstufe II trotz einer Abnahme der Anzahl Lehrlinge und Lehrtöchter (1990–1997 –16%) zu.

39. Diese Entwicklung hängt mit der Wirtschaftskrise zu Beginn der 1990er-Jahre zusammen – und mit politischen Prioritäten. Von 1990 bis 1997 stiegen die Gesamtausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden real um 14% an, die öffentlichen Bildungsausgaben jedoch nur um 8% .

Aufteilung der Schülerinnen und Schüler auf Stufen, Züge und Schultypen

40. Die überwiegende Zahl der Schülerinnen und Schüler in der Schweiz besucht öffentliche Schulen⁶. Diese lassen sich nach Stufen und nach Typ unterteilen: Vorschulstufe, Primarstufe, Sekundarstufe I (Grundansprüche oder erweiterte Ansprüche) und Sekundarstufe II (Allgemeinbildung oder Berufsbildung).

41. Zwischen 1990/91 und 2000/01 hat die Anzahl der Schülerinnen und Schüler auf der Vorschulstufe um 11,9% zugenommen, ebenso die Anzahl der Schülerinnen und Schüler auf der Primarstufe (+17,2%), auf der Sekundarstufe I (4,9%), in allgemeinbildenden Schulen auf Sekundarstufe II (+25,4%; insbesondere Schülerinnen und Schüler an Maturitätsschulen, Diplommittelschulen; Berufsmaturitätsschulen wurden ab 1994/1995 eingeführt). Abgenommen hat einzig die Zahl der Jugendlichen, die sich in einer Berufsbildung befinden (–3,4%). 1999 betrug die Abschlussquote auf der Sekundarstufe II in der Schweiz 83%. Eine Schulabteilung (Klasse) zählte 2000/01 auf der Primarstufe im Mittel 19,9 Schülerinnen und Schüler, auf der Sekundarstufe I 19,0 Schülerinnen und Schüler.

42. Zur Sonderschulung: In den letzten Jahren hat der Anteil der Kinder vor allem in Sonderklassen und in etwas geringerem Masse auch in Sonderschulen ständig zugenommen. Sonderklassen setzen sich zunehmend aus verhaltensschwierigen Kindern und Jugendlichen und aus Lernbehinderten zusammen. Im Schuljahr 2000/01 besuchten in der Schweiz 48'594 Schülerinnen und Schüler Schulen mit besonderem Lehrplan: Das sind rund 6% aller Schülerinnen und Schüler der Primarstufe und der Sekundarstufe I (je nach Kanton besuchen 2–10% aller Schülerinnen und Schüler Sonderschulen). Zum Vergleich: Im Schuljahr 1980/81 besuchten 36'388 Schülerinnen und Schüler Sonderschulen, 1990/91 waren es 36'164.

43. Der Anteil der Mädchen und Frauen in Sonderschulen beträgt 37,9% der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer 45,9%. Im Mittel befinden sich 9,6 Schülerinnen und Schüler in einer Klasse (je nach Kanton 7–14 Schülerinnen und Schüler). 1,5% der Sonderschulen sind nicht subventionierte Privatschule (BFS/OFS 2002b, S. 17, 24, 36f, 40)

⁵ Diese Zahlen sind Mittelwerte: Auf der Primarstufe werden je nach Kanton zwischen 7250 und 12'450 Franken pro Schülerin/Schüler und Jahr ausgegeben, auf der Sekundarstufe I zwischen 8880 und 21'000 Franken.

⁶ Anteil der Schülerinnen und Schüler nicht subventionierter Privatschulen: Vorschulstufe 7,1%, Primarstufe 2,2%, Sekundarstufe I 4,1%, Schulen mit besonderem Lehrplan 1,5%, Berufsbildung 4,0%, Diplommittelschulen 9,2%, Maturitätsschulen 7,7%, andere allgemeinbildende Schulen 17,1%, Schulen für Unterrichtsberufe 1,3% (Bundesamt für Statistik 2002a, S. 681).

Tabelle 2.2: Schülerinnen- und Schülerzahlen 2000/2001

Jahr	Schultyp	Öffentliche Schulen	Private Schulen*	Total
2000/2001	Vorschulen, Kindergärten	144'633	11'731	156'364
2000/2001	Primarschulen	462'097	11'642	473'739
2000/2001	Sekundarstufe I total	270'056	14'958	285'014
2000/2001	Sekundarstufe I Grundansprüche	78'311	1'792	80'103
2000/2001	Sekundarstufe I Erweiterte Ansprüche	153'285	9'711	162'996
2000/2001	Sekundarstufe I Ohne Selektion	38'460	3'455	41'915
2000/2001	Sonderschulen	39'339	9'255	48'594
2000/2001	Sekundarstufe II total	274'119	33'002	307'121
2000/2001	Maturitätsschulen	58'158	8'730	66'888
2000/2001	Diplommittelschulen	9'838	1'221	11'059
2000/2001	Andere allgemeinbildende Schulen	4'938	1'338	6'276
2000/2001	Unterrichtsberufe	4'737	1'256	5'993
2000/2001	Vorlehre	647	10	657
2000/2001	Anlehre	3'455	421	3'876
2000/2001	Berufsbildung ⁷	189'348	19'809	209'157
2000/2001	Berufsmaturität nach Berufslehre	2'998	217	3'215

* Subventionierte und nicht-subventionierte Privatschulen

Quelle: Bundesamt für Statistik 2002b, S. 17f

Grössere in den letzten Jahren angegangene oder vorgeschlagene Reformen

44. Auf allen Ebenen des Bildungswesens sind seit Jahren bedeutende Reformen im Gange, weitere Reformen sind in Umsetzung oder geplant: Mitte der 1990er Jahre wurden die Berufsmaturität und die Fachhochschulen eingeführt. Für Maturitätsschulen besteht seit 1995 ein neuer Rahmenlehrplan und ein neues Maturitätsanerkennungsreglement, für Diplommittelschulen seit 2001 ein neuer Rahmenlehrplan. In Zukunft sollen die Vorschulstufe und die ersten beiden Jahre der Primarstufe zusammengefasst und eine Basisstufe eingeführt werden (u. a. um die Einschulung flexibler und individualisierter zu gestalten, d. h. Kinder mit Behinderungen und Lernschwierigkeiten sowie hochbegabte und fremdsprachige Kinder besser integrieren zu können). Auf der Primarstufe soll eine zweite Fremdsprache gelernt werden, und der Beginn des Fremdsprachenunterrichts wird vorgezogen. Auf der Primarstufe und der Sekundarstufe I sollen verbindliche Kompetenzniveaus eingeführt werden. Auf allen Schulstufen werden Versuche mit zweisprachigem Unterricht durchgeführt. Durch Impulsprogramme wird die Verwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien als Werkzeuge des Lehrens und Lehrens weiter gefördert (im Vordergrund stehen der Betrieb von Fachstellen und Kompetenzzentren, der Aufbau eines Schweizerischen Bildungsservers als Plattform zur Information und Kommunikation im schweizerischen Bildungswesen, die Entwicklung von Lehr- und Lern-Software, die Aus- und Weiterbildung der Lehrerinnen und Lehrer). Voraussichtlich ab 2003 regelt das neue Berufsbildungsgesetz neu auch die Bereiche Gesundheit, Soziales, Kunst, Land- und Forstwirtschaft; die Anlehre wird durch die berufspraktische Bildung ersetzt, Berufsfachschulen werden eingeführt. Um den Professionalisierungsgrad zu erhöhen und um die Anerkennung der Lehrdiplome für die ganze Schweiz zu gewährleisten, wurde die Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrer der Vorschulstufe, der Primarstufe und der Sekundarstufe I reformiert und von Seminaren auf die Tertiärstufe verlagert; im Zuge dieser Entwicklung entstehen bis 2004 Pädagogische Hochschulen.

⁷ Rund 3% der Lehrlinge absolvieren ihre Ausbildung in Lehrwerkstätten; insgesamt 12% der Lehrlinge lernen ihren Beruf in einer Vollzeitausbildung (BFS 2001f, S. 21).

45. Im Folgenden werden zwei bedeutende Reformen erläutert, welche von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK/CDIP) als strategische Prioritäten bezeichnet werden: Die Harmonisierung der obligatorischen Schule und der Aufbau eines schweizerischen Bildungsmonitorings.

46. Zur Harmonisierung der obligatorischen Schule: Weil aufgrund von Mobilitäts- und Qualitätsanforderungen ein Bedarf an inhaltlicher Koordination besteht und Grundlagen für externe Leistungsmessungen zu schaffen sind, sollen die Primarstufe und die Sekundarstufe harmonisiert werden. Die kantonalen Erziehungsdirektorinnen und Erziehungsdirektoren wollen verbindliche, national gültige Kompetenzniveaus festlegen. In einer ersten Phase werden ab 2003 messbare und überprüfbare Kompetenzbeschreibungen für Sprachen (Erstsprache, Fremdsprachen), Mathematik und Naturwissenschaften entwickelt. In einer zweiten Phase werden die Kompetenzniveaus definiert, die für alle Schülerinnen und Schüler in der Schweiz auf Ende des 2., 6. und 9. Schuljahres zu erreichen sind. Parallel dazu sollen in den Sprachregionen Kompetenzniveaus für weitere Bildungsbereiche (Geschichte und Politik, Geographie, musische Fächer, Sport) entwickelt werden.

47. Zum Bildungsmonitoring: Gemeinsam mit dem Bund wollen die Kantone ab 2002 ein nationales Bildungsmonitoring entwickeln. Es geht darum, regelmässig Kompetenzmessungen wie PISA durchzuführen, einzelne Bereiche wie den Sprachenunterricht oder die Maturitätsschulen gesamtschweizerisch zu evaluieren, an OECD-Examen teilzunehmen, auf der Grundlage von erweiterten Bildungsindikatoren ein Steuerungswissen aufzubauen usw.

Zuständigkeiten der verschiedenen Verwaltungsebenen, der Einzelschulen und der Lehrerinnen und Lehrer

48. Von wenigen Ausnahmen abgesehen⁸ sind die Gemeinden die Träger der Schulen auf Vorschulstufe, Primarstufe und Sekundarstufe I. Jeder Kanton verfügt über seine eigenen gesetzlichen Regelungen für den Schulbereich (Schulgesetze und Ausführungsbestimmungen). Für Bildung sind in den Kantonen die Erziehungsdepartemente zuständig⁹. Die Erziehungsdirektorin bzw. der Erziehungsdirektor wird vom Volk für jeweils 4 oder 5 Jahre gewählt. Auf der Sekundarstufe II regelt der Bund die Berufsbildung, die Kantone gestalten den Vollzug. Die gymnasiale Maturität regeln Kantone und Bund zusammen. Die Kantone führen die allgemeinbildenden Schulen auf Sekundarstufe II, insbesondere die Maturitätsschulen und die Diplommittelschulen. Träger der Schulen auf Sekundarstufe II sind also in der Regel die Kantone.

49. In den meisten Gemeinden sind Schulkommissionen tätig, deren Mitglieder durch das Volk gewählt werden. Angestellt werden Lehrerinnen und Lehrer meistens durch Schulkommissionen. Die Höhe der Löhne von Lehrerinnen und Lehrern werden in der Regel durch den jeweiligen Kanton einheitlich festgelegt. Entlohnt werden Lehrerinnen und Lehrer durch die Gemeinden oder durch den Kanton. Bei der Wahl von Schulleitungen verfügen die Lehrerinnen- und Lehrerkollegien mindestens über ein Mitbestimmungsrecht. Lehrinhalte und Stundendotationen der einzelnen Fächer und Lernbereiche werden in kantonalen Lehrplänen festgelegt. Offizielle Lehrmittel und Richtwerte für die Klassengrössen legen ebenfalls die Kantone fest. Jeder Kanton verfügt über eine fachliche Aufsicht – meist in Form eines Inspektorats. In den vergangenen Jahren haben sich die Aufgaben der Schulinspektorinnen und Schulinspektoren gewandelt: die Kontrollfunktion (Lehrpläne, Lehrinhalte, Unterrichtsmethoden, Evaluation, Promotion der Schülerinnen und Schüler u. a.) besteht zwar weiterhin, doch hinzu kommen pädagogische Animation und Beratung. Die allgemeine Aufsicht über die Führung der Schulen (Budget, Personal) liegt bei den kantonalen Erziehungsdepartementen (vgl. Rieger 2000, S. 43; Bühler/Maag Merki 2002, S. 9).

50. Für einzelne Schulen auf der Primarstufe und der Sekundarstufe I (und in etwas geringerem Masse auf der Sekundarstufe II) sind die Entscheidungsspielräume in der Schweiz relativ beschränkt:

⁸ Der Kanton Genf ist Träger der Schulen auf Vorschulstufe, Primarstufe und Sekundarstufe I.

⁹ In einigen Kantonen liegt die Berufsbildung in der Obliegenheit des kantonalen Volkswirtschaftsdepartements.

Schulen können oder müssen Leitbilder entwickeln, Schulentwicklungsprojekte durchführen, Qualitätsentwicklung betreiben, pädagogische Projekte verwirklichen, schulinterne Weiterbildungsveranstaltungen organisieren, mit Eltern zusammenarbeiten – aber Schulen können nicht selbstständig Lehrpläne oder Stundentafeln festlegen, neue Fächer einführen oder bestehende abschaffen, Lehrerinnen und Lehrer anstellen und beurteilen, über ihr Budget bestimmen und grössere Ausgaben tätigen.

51. Lehrerinnen und Lehrer besitzen in allen Kantonen ein gesetzliches und praktisches Mitwirkungsrecht. Dieses Mitwirkungsrecht umfasst insbesondere in der Deutschschweiz ein Recht auf direkte Beteiligung. Dies bedeutet, dass Lehrerinnen und Lehrer in den lokalen Schulbehörden oder in den kantonalen Erziehungsräten vertreten sein müssen. Lehrerinnen- und Lehrerverbände werden in alle Bildungsreformen einbezogen; sie bringen u. a. in Vernehmlassungsverfahren ihre Standpunkte ein.

Tabelle 2.3: Zuständigkeiten im Bildungswesen der Schweiz

Schulstufe	Vorschulstufe	Primarstufe Sekundarstufe I	Sekundarstufe II (Allgemeinbildung)	Sekundarstufe II (Berufsbildung) Fachhochschulen	Universitäre Hochschulen
Gesetzgebung	Kanton	Kanton (Bund)	Kanton (Bund)	Bund Kanton	Kanton Bund
Organisation	Kanton Gemeinden	Kanton	Kanton (Gemeinden)	Kanton Berufsverbände	Kanton Bund
Umsetzung	Gemeinden	Gemeinden	Kanton (Gemeinden) (Privatschulen)	Kanton (Gemeinden) Berufsverbände Unternehmen (Privatschulen)	Kanton Bund

Zuständigkeiten bei der Finanzierung

52. Für die Vorschulstufe, die Primarstufe und die Sekundarstufe I sind die Gemeinden und die Kantone zuständig. Mehrheitlich die Gemeinden und teilweise die Kantone übernehmen die Kosten für Gebäude, Ausstattung, Lehr- und Lernmaterialien, Gehälter der Lehrerinnen und Lehrer. Die Kosten für die Sekundarstufe II werden hauptsächlich durch die Kantone getragen. Der Bund beteiligt sich an der Finanzierung der Berufsbildung. Einen Teil der Kosten – z. B. für Einführungskurse – übernehmen die Berufsverbände und die Unternehmen.

53. Für die Schülerinnen und Schüler ist die obligatorische Schule, d. h. die Primarstufe und die Sekundarstufe I, kostenlos. Für die Sekundarstufe II wird teilweise ein geringes Schulgeld erhoben, und Lernmaterialien werden in Rechnung gestellt.

Zuständigkeiten bei der Curriculumentwicklung

54. Für die Entwicklung von Lehrplänen vergeben die Erziehungsdepartemente der Kantone, die EDK-Regionalkonferenzen oder die EDK Aufträge. Es werden Lehrplankommissionen oder Projektgruppen gebildet, die sich aus Pädagoginnen, Pädagogen, Lehrerinnen, Lehrern, Eltern, Behördenmitgliedern und weiteren Fachleuten zusammensetzen. Aber: In der Schweiz ist Lehrplanarbeit in erster Linie ein Geschäft von Lehrerinnen und Lehrern. Sie übernehmen diese Arbeit auf Zeit und erarbeiten sich die dafür erforderlichen Kompetenzen selbst. Bei der Lehrplanentwicklung sind die Ebenen Politik, Bildungsverwaltung und Schulpraxis wenig voneinander abgegrenzt, personell sind sie hochgradig vermischt und durchlässig für Interventionen und Rückversicherungen (Bähr et al. 1999, S. 9f).

55. Lehrpläne für die Primarstufe und die Sekundarstufe I werden mehrheitlich von einzelnen Kantonen in Auftrag gegeben, aber in der Westschweiz und in der Zentralschweiz von mehreren Kantonen gemeinsam erarbeitet. Die Rahmenlehrpläne für Maturitätsschulen und Diplommittelschulen sowie für Berufsschulen gelten für die ganze Schweiz.

56. Auf der Primarstufe und der Sekundarstufe I gibt es kantonale Lehrpläne, aber keine Schullehrpläne. Auf der Sekundarstufe II gibt es für Berufsschulen, Maturitätsschulen und Diplommittelschulen neben den Rahmenlehrplänen auf schweizerischer Ebene teilweise auch kantonale Lehrpläne und Schullehrpläne. So können beispielsweise die einzelnen Berufsschulen Wahlbereiche des Rahmenlehrplans bestimmen. Für die praktische Ausbildung im Betrieb bestehen Modell-Lehrgänge. An deren Entwicklung sind die Berufsverbände massgeblich beteiligt.

57. Lehrpläne können für ein einzelnes Schulfach, einen einzelnen Unterrichtsbereich oder für alle Fächer (Gesamtlehrplan) erstellt werden. Die Entwicklung von Lehrplänen wird auch durch Verfahrensvorschriften und -bestimmungen gesteuert (thematische Vorgaben wie Prüfungsbestimmungen, Studentafel, Fächerkanon, prozedurale Vorgaben wie Zeit, verfügbare Ressourcen, Zuständigkeiten, Bestimmung der Akteure, Begutachtungs- oder Entscheidungsinstanzen). Die Lehrplanarbeit geschieht in der Schweiz jedoch wenig institutionalisiert. Sie wird immer wieder neu organisiert: Projektleitungen werden gebildet, Gremien und Kommissionen zusammengestellt, Arbeitsgruppen eingesetzt, Aufträge erteilt und Entscheidungsabläufe, Vernehmlassungs- und Erprobungsverfahren festgelegt (Seliner-Müller, Fries und Künzli 1999, S. 31).

58. Steht ein Lehrplanentwurf, geht er in die Vernehmlassung, d. h. Schulen, Bildungspolitikerinnen und Bildungspolitiker, Lehrerinnen- und Lehrerorganisationen, politische Parteien, Schulbehörden, Verbände u. a. m. nehmen dazu Stellung und bringen Änderungsvorschläge ein. Nach der Vernehmlassung wird ein neuer Lehrplan erprobt, evaluiert, überarbeitet, in eine definitive Fassung gebracht und in Kraft gesetzt.

Zuständigkeiten bei Anstellung, Auswahl, Beurteilung, Beförderung oder Entlassung von Lehrpersonen

59. Die Arbeitsbedingungen der Lehrerinnen und Lehrer werden von den Kantonen festgelegt. Diese bestimmen u. a. die Höhe des Gehalts, die Anzahl von Unterrichtsstunden und die Art der Anstellung.

60. Es steht allen Kantonen frei, nur eine beschränkte Zahl von neuen Lehrerinnen und Lehrern in den Schuldienst aufzunehmen. Nach Abschluss der Ausbildung besteht kein Rechtsanspruch auf eine Stelle. Entscheidend ist der Bedarf an Lehrerinnen und Lehrern. Wer an staatlichen Schulen unterrichten will, muss ein vom jeweiligen Kanton ausgestelltes Lehrdiplom oder ein von diesem Kanton anerkanntes Lehrdiplom vorweisen können. Das Lehrdiplom muss für die Schulstufe bzw. für die Fächer ausgestellt sein, die unterrichtet werden.

61. Alle freien Stellen für Lehrerinnen und Lehrer werden von kantonalen oder kommunalen Behörden ausgeschrieben (in Schulblättern, Zeitungen und Zeitschriften, via Teletext und Internet). Lehrerinnen und Lehrer können sich frei auf Stellen in anderen Gemeinden oder Kantonen bewerben. Bewerbungsverfahren laufen über Schulbehörden der Gemeinden. Kriterien für eine Wahl sind u. a. Leistungen, Persönlichkeit, Stufe und Fächerkombination. Lehrerinnen und Lehrer werden in der Schweiz also in der Regel weder von kantonalen Behörden noch von Schulleitungen gewählt, sondern von kommunalen Schulbehörden.

62. Lehrerinnen und Lehrer werden in der Mehrheit der Kantone für eine 4- bis 6-jährige Amtsdauer gewählt; sie sind in der Regel keine Beamte auf Lebenszeit. Mit der Amtsdauerregelung sind automatische Besoldungserhöhungen verbunden, sowie besondere Treueprämien, Familienzulagen und längere Lohnfortzahlungen im Krankheitsfall. In den Kantonen besteht eine klare Tendenz weg von der Amtsdauerregelung hin zu unbefristeten, kündbaren öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen¹⁰. Lehrerinnen und Lehrer im Nebenamt werden für mindestens ein Semester gewählt.

63. Entsprechend ihrer Ausbildung und der Schulstufe werden Lehrerinnen und Lehrer in Gehaltsklassen eingeteilt. Beförderungen erfolgen innerhalb dieser Gehaltsklassen. In Abhängigkeit von der Berufserfahrung werden ohne Beurteilung Gehaltsstufen angerechnet: Der Lohn steigt automatisch in Abhängigkeit von der Anzahl Dienstjahre. In einigen Kantonen wurden Qualifikationssysteme für Lehrerinnen und Lehrer erprobt oder eingeführt, die teilweise lohnwirksam sind.

64. Nach einer entsprechenden Weiterbildung können Lehrerinnen und Lehrer zusätzliche Fächer unterrichten oder an einer höheren Schulstufe tätig werden. Weiter können sie in Abteilungs- oder Schulleitungen aufsteigen.

65. Die kantonalen Behörden, d. h. die Erziehungsdepartemente, entscheiden über einen Ausschluss vom Schuldienst. Zulässig sind disziplinarische und administrative Gründe wie ungenügende fachliche Leistung. Versetzungen von Lehrerinnen und Lehrern werden von Schulbehörden nur in Ausnahmefällen angeordnet. Wesentlich für einen Ausschluss vom Schuldienst sind Umstände im Einzelfall: Ein bestimmtes Strafmass oder ein bestimmter Straftatbestand, z. B. eine unbedingte Freiheitsstrafe von vier Monaten oder Delikte gegen die Sittlichkeit, führen nicht automatisch zu einem Ausschluss.

66. Wie bei Disziplinarmaßnahmen müssen Lehrerinnen und Lehrer vor einem Ausschluss angehört werden. Nach Ablauf einer bestimmten Frist muss die Möglichkeit bestehen, wieder zum Schuldienst zugelassen zu werden. Ein Ausschluss auf Lebenszeit wird als unverhältnismässig erachtet.

Grössere geplante Reformen

67. Bezogen auf bildungspolitische Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen sind für die nächsten Jahre weder einschneidende Reformen vorgesehen noch zu erwarten. Die Vorschulstufe, die Primarstufe, die Sekundarstufe I und die Sekundarstufe II Allgemeinbildung werden Sache der Kantone und Gemeinden bleiben, ebenso die Anstellung von Lehrerinnen und Lehrern. Der öffentliche Druck, einen Bildungsartikel mit zentralistischen Regelungen in die Verfassung aufzunehmen und dem Bund im Bildungsbereich mehr Kompetenzen einzuräumen, erscheint gering¹¹. Immerhin bestehen im Nationalrat Bestrebungen, einen Bildungsrahmenartikel zu entwickeln.

¹⁰ Die Kantone AR, BE, BL, GE, GR, NE, OW, VD, TI und ZG kennen keine Amtsdauerregelung. In den Kantonen AI, LU, NW, SO, SZ und ZH soll die Amtsdauerregelung abgeschafft werden.

¹¹ Gemäss einer repräsentativen Umfrage sind zwischen 10–35% der befragten Schweizerinnen und Schweizer der Ansicht, dass der Bund für die Primarstufe, die Sekundarstufe I und die Sekundarstufe II entscheiden sollte (Primarschule 9,1%, obligatorische Schule 11,0%, Berufsbildung 34,5%, nachobligatorische Schulen 25,1%, Universitäten 67,7%; Gros 1999, S. 189f.).

Zur Diskussion steht vielmehr die Bildungsfinanzierung, insbesondere der Beitrag des Bundes an die Berufsbildung: Die Kantone verlangen,

68. Da die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK/CDIP) in Bereichen wie Diplomanerkennung, Festsetzung von Kompetenzniveaus und Bildungscontrolling zusätzliche Aktivitäten entfaltet bzw. entfalten wird, wird die Harmonisierung der kantonalen Bildungssysteme zunehmen.

Unterschiede zwischen privatem und öffentlichem Sektor

69. Die rund 600 Privatschulen in der Schweiz zeichnen sich überwiegend durch ein eigenes pädagogisches, weltanschauliches oder konfessionelles Profil aus. Die Trägerschaft vieler Privatschulen sind Stiftungen und Vereine mit gemeinnützigem Charakter. Privatschulen verstehen sich als innovativ, d. h. als Pioniere in Bereichen wie Computerkurse für Kinder, Hochbegabtenförderung, Immersionsunterricht, Maturitätsschulen für Erwachsene und Fernunterricht (vgl. Fischer 2000, S. 13–16; 2001, S. 2).

70. In der Schweiz müssen Privatschulen kantonale Vorschriften einhalten. Die Kantone können die Eröffnung einer Privatschule von einer Bewilligung und von Auflagen abhängig machen (z. B. bauliche und sanitärische Vorschriften für Schulräumlichkeiten, Ausbildung der Lehrerinnen und Lehrer, Unterrichtssprache, Einhaltung des staatlichen Lehrplans, Verwendung staatlicher Lehrmittel). Die Kantone üben die Aufsicht über die Privatschulen aus und können die Diplome von Privatschulen anerkennen. Privatschulen auf der Primarstufe und der Sekundarstufe I haben eine Ausbildung anzubieten, welche der Ausbildung an öffentlichen Schulen gleichwertig ist – zu erreichen sind grundsätzlich dieselben Lernziele (Plotke 1979, S. 466–468). Überdies hat der Verband Schweizerischer Privatschulen (VSP) eine Qualitätskommission eingesetzt, die eine zusätzliche Inspektionsfunktion wahrnimmt (Müller/Effront 2000, S. 3).

71. Die bildungspolitische Hauptforderung der Privatschulen besteht in der freien Schulwahl und damit verbunden in einer Veränderung der Finanzierung des Bildungswesens (Einführung von Bildungsgutscheinen, Stipendien und Darlehen für Schülerinnen und Schüler in Privatschulen, vermehrte staatliche Unterstützung von Privatschulen u. ä.).

Anzahl unterrichtender Lehrpersonen, weitere Angestelltenkategorien im Schulbereich: die wichtigste Tendenzen der zehn letzten Jahre

72. Lehrerinnen- und Lehrerdaten werden in der Schweiz auf nationaler Ebene in 9 Kategorien eingeteilt: Vorschulstufe, Vorschulstufe und Primarstufe, Primarstufe, Primarstufe und Sekundarstufe I, Sekundarstufe I, Schulen mit besonderem Lehrplan, Sekundarstufen I und II, Sekundarstufe II Allgemeinbildung und Sekundarstufe II Grundberufsbildung. Für die Berechnung der Vollzeitäquivalente gelten jedoch andere Kategorien¹². Deswegen lassen sich die Zahlen der Lehrerinnen und Lehrer und die Vollzeitäquivalente nur bedingt aufeinander beziehen.

73. Die folgenden Darstellungen beziehen sich ausschliesslich auf öffentliche Schulen (Tabelle 2.4., Grafik 2.1, Grafik 2.2). Zu privaten Schulen liegen keine Lehrerinnen- und Lehrerstatistiken vor. Die aktuellste Lehrerinnen- und Lehrerstatistik stammt aus dem Schuljahr 1998/1999, da die Erhebungen des Bundesamts für Statistik aus personellen Gründen für drei Jahre eingestellt wurden.

74. Zwischen 1993/94 und 1998/99 nahm die Anzahl der Lehrerinnen und Lehrer in der obligatorischen Schule (Primarstufe und Sekundarstufe I) um 17,8% zu; die Zunahme bei den Vollzeitäquivalenten fiel mit 5,8% geringer aus. Bei der Entwicklung der Lehrerinnen- und Lehrerzahlen auf der Sekundarstufe I ist zu beachten, dass in einigen Kantonen zwischen 1993/94 und 1995/96 Primarschulunterricht von 4 auf 6 Jahre verlängert und der Unterricht auf der Sekundarstufe I entsprechend verkürzt wurde.

dass der Bund mehr als 15%, nämlich mindestens 25% an die Berufsbildung bezahlen soll, weil er für die Berufsbildung zuständig ist und diese gesetzlich regelt.

¹² Kategorien Vollzeitäquivalente Lehrerinnen und Lehrer: Vorschule, Primarstufe, Sekundarstufe I, Schulen mit besonderem Lehrplan, Maturitätsschulen, allgemeinbildende Schulen, Grundberufsbildung.

Tabelle 2.4: Anzahl Lehrerinnen und Vollzeitäquivalente 1998/1999

Schulstufe	1993/1994	1994/1995	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999
Vorschulstufe	6'480 ¹ 6'433 ²	6'843 6'646	7'501 7'323	7'698 7'229	7'650 7'144	7'862 7'336
Vorschulstufe und Primarstufe	2'974 k.A.	2'033 k.A.	2'084 k.A.	2'095 k.A.	2'233 k.A.	2'250 k.A.
Primarstufe	30'975 25'089	31'614 25'551	31'222 26'670	29'092 26'647	29'702 26'405	30'360 26'905
Primarstufe und Sekundarstufe I	4'509 k.A.	6'962 k.A.	8'189 k.A.	7'935 k.A.	6'980 k.A.	6'804 k.A.
Sekundarstufe I	20'395 21'035	19'684 21'176	19'093 21'554	22'066 21'779	22'666 21'701	22'594 21'926
Total obligatorische Schule	62'157 50'379	63'726 50'738	70'991 52'636	72'113 52'706	72'360 52'418	73'240 53'277
Sekundarstufen I und II	k.A. k.A.	k.A. k.A.	6'730 k.A.	6'750 k.A.	6'557 k.A.	6'663 k.A.
Sekundarstufe II Allgemeinbildung	k.A. k.A.	k.A. k.A.	5'197 6'609 ³	5'101 6'338	5'314 6'347	5'513 6'460
Sekundarstufe II Berufsbildung	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	11'679 6'497	11'536 6'581
Total Sekundarstufe II	k.A. k.A.	k.A. k.A.	11'927 k.A. ⁴	11'851 k.A. ⁵	23'550 12'844	23'712 13'042
Total Schulen mit besonderem Lehrplan	3'304 2'826	3'433 2'912	3'673 3'126	4'175 3'574	4'222 4'415	4'446 4'569

¹ Anzahl Vollzeitstellen

² Anzahl Lehrerinnen und Lehrer

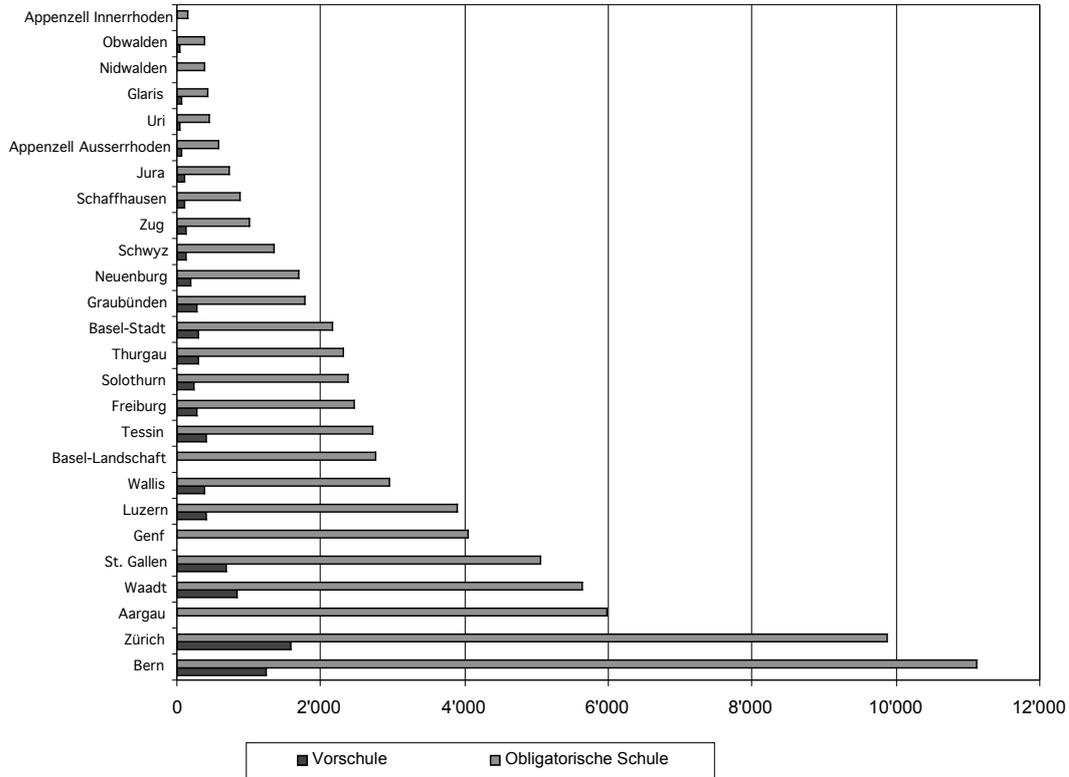
³ Vollzeitäquivalente Maturitätsschulen und allgemein bildende Schulen

⁴ ohne gewerblich-industrielle Berufsschulen und kaufmännische Berufsschulen

⁵ ohne gewerblich-industrielle Berufsschulen und kaufmännische Berufsschulen

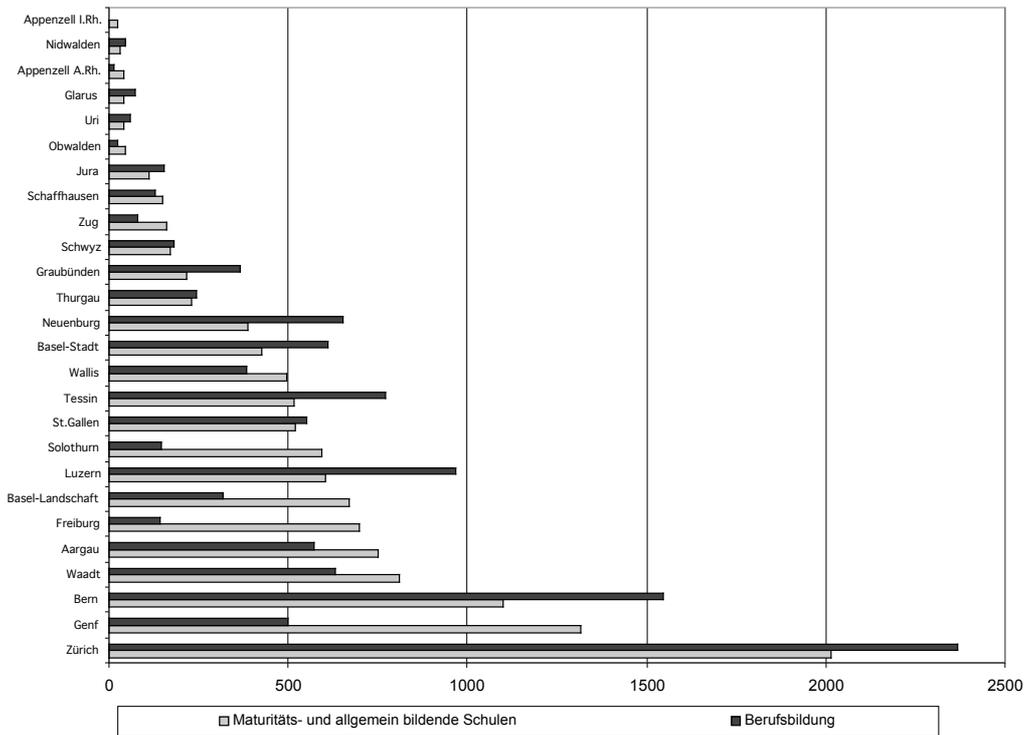
Quelle: BFS/OFS 2000a)

Grafik 2.1: Lehrerinnen und Lehrer auf Vorschulstufe (ISCED 0) und im Pflichtschulbereich (ISCED 1 und 2), Schuljahr 1998/99



Quelle: BFS/OFS (2000a; Müller Kucera, Bortolotti und Bottani (2002).

Grafik 2.2: Lehrerinnen und Lehrer auf der nachobligatorischen Sekundarstufe (ISCED 3), Schuljahr 1998/99



Quelle: BFS/OFS (2000a; Müller Kucera, Bortolotti und Bottani (2002).

75. Zur Vertretung der Geschlechter, zum Alter und zur Teilzeitarbeit lassen sich folgende Aussagen machen:

- Je höher die Schulstufe, desto tiefer der Frauenanteil.
- Je höher die Schulstufe, desto tiefer der Anteil jüngerer Lehrerinnen und Lehrer.
- Je höher die Schulstufe, desto höher der Anteil der Lehrerinnen und Lehrer, die teilzeitlich unterrichten.
- Je höher die Schulstufe, desto mehr Vollzeitäquivalente werden pro Abteilung benötigt¹³.

Tabelle 2.5: Lehrerinnen und Lehrer 1998/1999: Frauenanteil, Alter, Teilzeitarbeit

Stufe	Frauenanteil	Alter (<40 Jahre)	Teilzeitarbeit	Vollzeitäquivalente pro Schulabteilung
Vorschulstufe	99%	62%	30%	k.A.
Primarstufe	71%	42%	46%	1,17
Sekundarstufe I	40%	35%	47%	1,53
Sekundarstufe II (nur Mittelschulen)	32%	32%	66%	1,82*

Quelle: BFS/OFS (2000a)

76. In den vergangenen Jahrzehnten hat sich die Schweiz zu einer Dienstleistungsgesellschaft entwickelt: In den 1960er Jahren arbeitete knapp die Hälfte der Erwerbstätigen im Industriesektor, 2000 waren es noch 26%. 2000 waren 70% der Erwerbstätigen im Dienstleistungssektor beschäftigt.

77. Zwischen 1991 und 2000 haben im Dienstleistungssektor 2 von 10 Branchen Arbeitsplätze verloren: Handel und Reparatur von Gebrauchsgütern (-5,0%) und das Gastgewerbe. Praktisch gleich geblieben sind die Anzahl Arbeitsplätze im Kredit- und Versicherungsgewerbe (+0,4%). Am stärksten zugenommen haben die Branchen Private Haushalte (+35,3%), Gesundheits- und Sozialwesen (+25,6%), Unternehmensbezogene Dienstleistungen (+21,0%) – und das Unterrichtswesen (+18,8%). Im Mittelfeld befinden sich sonstige Dienstleistungen für Dritte (+5,8%), Verkehr und Nachrichtenübermittlung (+3,0%) sowie öffentliche Verwaltung (+4,9%; BFS/OFS 2002a, S. 167).

Lehrer(innen)mangel

78. Die Situation auf dem Stellenmarkt für Lehrerinnen und Lehrer hat sich in der vergangenen drei Jahren verändert: Insbesondere wegen der Einführung von Schulleitungen auf der Primarstufe und der Sekundarstufe I, der beruflichen Veränderungsbereitschaft und der Tendenz zu Teilzeitanstellungen brauchen Schulen mehr Personal.

79. Im September 2001 führte das Informations- und Dokumentationszentrum IDES der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK eine Umfrage zur Situation der Stellenbesetzung an Schweizer Schulen durch. Dabei handelte es sich um die erste Umfrage dieser Art in der Schweiz¹⁴ (Stauffer 2001). In die Umfrage einbezogen wurden die Vorschulstufe, die Primarstufe, die Sekundarstufe I (Schultypen mit Grundansprüchen, erweiterten Ansprüchen, integrierte Formen), Klassen mit besonderem Lehrplan, 10. Schuljahre und die Sekundarstufe II (Berufsschulen, Diplommittelschulen Handelsmittelschulen und Maturitätsschulen). Die Umfrage enthält Daten zur Anzahl Vollzeitstellen, zu neu zu besetzenden Vollzeitstellen, zu unbesetzten

¹³ Die Anzahl Vollzeitäquivalente pro Schulabteilung blieb für die Primarstufe und die Sekundarstufe I seit 1995/1996 stabil; für Mittelschulen verschlechterten sich die Werte. Auf der Vorschulstufe kommen auf ein Vollzeitäquivalent 17,8, auf der Primarstufe 15,8, auf der Sekundarstufe I 12,3, an Maturitäts- und Diplommittelschulen 10,6 und an Berufsschulen 8,4 Schülerinnen und Schüler.

¹⁴ Eine zweite Erhebung wird im Herbst 2002 durchgeführt, die Ergebnisse werden voraussichtlich im Februar 2003 verfügbar sein.

Vollzeitstellen¹⁵, zu durch Personen mit entsprechendem Diplom besetzten Vollzeitstellen, zu durch Personen mit stufenfremdem Diplom besetzten Vollzeitstellen, zu durch Personal mit ausländischem Diplom besetzten Vollzeitstellen, zu mit Personal ohne Diplom besetzten Vollzeitstellen und zu dank provisorischen Lösungen besetzten Vollzeitstellen¹⁶. Weiter wurden in einer Studie des SRED (Müller Kucera et al. 2002, S. 42–49) die Zahlen der Bewerberinnen und Bewerber für eine Lehrerinnen- bzw. Lehrerstelle erhoben. Hier einige Ergebnisse der zwei Studien:

- Zu Beginn des Schuljahrs 2001/02 wurden 64'000 Vollzeitstellen gezählt, wovon 4600 neu zu besetzen waren, d. h. weniger als 5% neu zu besetzende Vollzeitstellen auf der Sekundarstufe II, zwischen 6 und 12% auf der Vorschulstufe, Primarstufe und Sekundarstufe I und weniger als 10% in Klassen mit besonderem Lehrplan und in 10. Schuljahren (Stauffer 2001, S. 4).
- 2001/02 war in der Westschweiz, im Tessin und in bevölkerungsschwächeren Kantonen kaum ein Mangel an Lehrerinnen und Lehrern zu verzeichnen. In der ganzen Schweiz wurden von der Vorschulstufe bis zur Sekundarstufe II rund 200 Vollzeitstellen gezählt, die nur durch Übergangslösungen besetzt werden konnten¹⁷. Vor allem auf der Sekundarstufe I und in Klassen mit besonderem Lehrplan ergaben sich Schwierigkeiten, offene Stellen zu besetzen¹⁸ (a. a. O., S. 5).
- Auf der Vorschul- und der Primarstufe besitzen über 99% der Lehrerinnen und Lehrer ein entsprechendes Diplom. Für Lehrerinnen und Lehrer der Sekundarstufe I und der Maturitätsschulen beträgt dieser Wert rund 90%, für Lehrerinnen und Lehrer der Klassen mit besonderem Lehrplan, der 10. Schuljahre und der Berufsbildung rund 75% (ebd.).
- Für eine Lehrerinnen- bzw. Lehrerstelle auf der Vorschulstufe und der Primarstufe interessierten sich in der Mehrheit der Kantone zwischen 5 und 40 Personen. Im Unterschied dazu betrug die Anzahl Bewerberinnen und Bewerber für eine Stelle als Lehrerin bzw. Lehrer auf der Sekundarstufe I zwischen 1 und 5. Weiter sind die Bewerbungszahlen bei Stellen für den Unterricht in den Fächern Mathematik und Physik bedeutend tiefer als bei Stellen für den Unterricht in Sprachfächern (Müller Kucera et al. 2002, S. 42–49).
- Diese Zahlen zeigen, dass zurzeit nicht von einem grundlegenden Ungleichgewicht zwischen Stellenangebot und -nachfrage die Rede sein kann, dass jedoch bei der Stellenbesetzung einige Schwierigkeiten bestehen. Deswegen wurden in den Kantonen Massnahmen ergriffen: Seit Jahren lassen die Kantone ausserkantonale oder – eher in Einzelfällen – ausländische Lehrerinnen und Lehrer zu (25 bzw. 24 Kantone). 23 Kantone führten Erhebungen zur Stellensituation durch und motivierten teilzeitlich angestellte Lehrerinnen und Lehrer zur Übernahme zusätzlicher Unterrichtspensen, 17 Kantone setzten Arbeitsgruppen ein, welche sich mit Fragen wie Arbeitsmarktprognosen, Arbeitsbedingungen, Attraktivität und Image des Lehrberufs beschäftigten. Weiter bestanden im Herbst 2001 in 15 Kantonen Internet- oder Teletext-Stellenbörsen. Zusätzliche Massnahmen wurden in rund der Hälfte der Kantone im Bereich Aus- und Weiterbildung getroffen: Kurse für Wiedereinsteigerinnen und Wiedereinsteiger, Umschulungskurse für Stufenwechsel, Ausbildungen für Berufsleute, Erhöhung der Anzahl der Ausbildungsplätze (Stauffer 2001, S. 12).

¹⁵ U. a. in der Folge davon: Klassenzusammenlegungen, Lektionenabbau und zusätzlichen Überstunden für Lehrerinnen und Lehrer.

¹⁶ U. a. befristete Stellvertretungen von weniger als 6 Monaten, vorübergehende Verpflichtung von pensionierten Lehrerinnen und Lehrern.

¹⁷ 65 unbesetzte Vollzeitstellen u. a. wegen Klassenzusammenlegungen, Lektionenabbau und zusätzlichen Überstunden für Lehrerinnen und Lehrer, 130 provisorisch besetzte Vollzeitstellen u. a. wegen befristeter Stellvertretungen von weniger als 6 Monaten und vorübergehender Verpflichtung von pensionierten Lehrerinnen und Lehrern.

¹⁸ 70 unbesetzte Vollzeitstellen oder provisorisch besetzte Vollzeitstellen auf der Sekundarstufe I, 30 unbesetzte Vollzeitstellen oder provisorisch besetzte Vollzeitstellen in Klassen mit besonderem Lehrplan. Im Vergleich zu Stellenbesetzungen auf anderen Stufen schätzten die Kantone Stellenbesetzungen auf der Sekundarstufe I am schwierigsten ein.

Tabelle 2.6: Unbesetzte und provisorisch besetzte Vollzeitstellen (Schuljahr 2001/2002)

Stufe/Schultyp	Anzahl Vollzeitstellen	Anzahl unbesetzte Vollzeitstellen	Anzahl provisorisch besetzte Vollzeitstellen
Vorschulstufe	4'723	3	3
Primarstufe	25'185	8	26
Sekundarstufe I			
-Grundansprüche	4'834	6	26
-erweiterte Ansprüche	9'133	14	15
-integrierte Formen	2'886	7	4
Klassen mit besonderem Lehrplan	3'288	15	16
10. Schuljahre	331	0	0
Berufsschulen	6'162	9	24
Diplommittelschulen	794	24	0
Maturitätsschulen	6'547	0,5	17

Quelle: Stauffer 2001, S. 12.

Erarbeitung politischer Strategien hinsichtlich der Berufsstandes

80. Die «Stärkung des Berufsstandes der Lehrenden» (EDK/CDIP 2001c) ist eine der drei strategischen Prioritäten der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) für die kommenden Jahre. Sowohl im Leitbild als auch im Tätigkeitsprogramm der EDK nimmt die Lehrerinnen- und Lehrpolitik einen hohen Stellenwert ein: Im Leitbild (EDK/CDIP 2001a) wird das Ziel formuliert, die Pädagogischen Hochschulen (PH) qualitätsorientiert aufzubauen und ins Hochschulsystem zu integrieren. Weiter gelte es, «den Berufsstand der Lehrenden (zu) stärken, indem auch mit Massnahmen auf der Ebene der interkantonalen Koordination gute Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass durch qualitativ hochstehende Grundausbildung, umfassende Weiterbildung, leistungsgerechte Anstellungsbedingungen und interessante Entwicklungsmöglichkeiten das Berufsbild der Lehrpersonen aller Stufen attraktiv ist» (a. a. O., S. 2). Im Tätigkeitsprogramm der EDK (EDK/CDIP 2001b) befassen sich die Arbeitsschwerpunkte 11 und 12 mit der Lehrerinnen- und Lehrpolitik: Grundsätzlich ist «die Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte aller Stufen und Bereiche konzeptionell (zu) stützen und gezielter in die Steuerung des Bildungswesens ein(zu)beziehen» (a. a. O., S. 5). Umgesetzt werden soll dies durch eine koordinierte Förderung des Aufbaus der Pädagogischen Hochschulen und deren Integration ins Hochschulsystem, eine politische Steuerung durch den Fachhochschul-Rat ab 2001, durch die Einrichtung einer PH-Rektorenkonferenz im Sommer 2002, durch laufende Empfehlungen an die Träger, durch Empfehlungen zur Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildung bis 2003 (a. a. O., Arbeitsschwerpunkt 11). Weiter wird daran gearbeitet, den Berufsstand der Lehrenden zu stärken, indem ab 2001 Massnahmen zur Stärkung des Berufsbildes vorgeschlagen werden, ein neues Rekrutierungskonzept ausgearbeitet und eine nationale Image-Kampagne geplant wird.

81. Zur Entwicklung: Angesichts eines sich abzeichnenden Lehrerinnen- und Lehrermangels verabschiedete die EDK eine «Erklärung zu Perspektiven des Lehrberufs» (EDK/CDIP 2001d). Erstmals setzten die Erziehungsdirektorinnen und Erziehungsdirektoren auf nationaler Ebene eine Task-Force «Lehrberufsstand» ein, in der auch Lehrerinnen- und Lehrerorganisationen vertreten sind. Diese Task Force bearbeitet folgende Bereiche: Berufsbild und zukunftsgerichtete Beschreibung des Lehrberufs, Ausarbeitung von angepassten Rekrutierungsstrategien sowie Schaffung neuer Laufbahnperspektiven und Karrieremöglichkeiten.

82. Als erste Massnahme wurde eine Umfrage bei den Kantonen «Zur Stellensituation von Lehrerinnen und Lehrern in der Schweiz und im Fürstentum Liechtenstein und zu Massnahmen der

Kantone» durchgeführt (Stauffer 2001). Weiter wurde eine Studie zur Frage der Rekrutierung von Lehrerinnen und Lehrern in Auftrag gegeben (Müller Kucera, Bortolotti und Bottani 2002). Um die Kantone dabei zu unterstützen, geeignete Interessentinnen und Interessenten für die Lehrerinnen- und Lehrerbildung zu finden, lancierte die EDK im März 2002 Informationsmaterialien für die Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe II und ein neue Internetseite mit Informationen zur Lehrerinnen- und Lehrerbildung – u. a. zu Zulassungsbedingungen und Ausbildungsangeboten (www.phschweiz.ch). Ende August 2002 wurden «Vorläufige Thesen zum Berufsbild Lehrperson» präsentiert (Bucher/Nicolet 2002) und eine nationale Kampagne lanciert. Ein Ziel ist es, eine öffentliche Auseinandersetzung zu Fragen wie «Welche Herausforderungen stellen sich an die Schule von heute und morgen? Was heisst das für die Funktion und die Rolle der Lehrperson?» zu führen. Aber auch die Frage der Gewinnung von fähigen und motivierten Lehrerinnen und Lehrern wird weiterverfolgt: Zurzeit laufen Arbeiten an einer langfristig angelegten Rekrutierungsstrategie. Am Ende soll die soziale Stellung der Lehrerinnen und Lehrer gestärkt und ihre Berufslaufbahn attraktiver ausgestaltet werden.

Berufsverbände der Lehrerinnen und Lehrer

83. In allen Kantonen besitzen Lehrerinnen- und Lehrerorganisationen ein gesetzliches Mitspracherecht. Dieses Mitspracherecht schliesst nicht bloss die Teilnahme an Vernehmlassungen ein, sondern – vor allem in der Deutschschweiz – eine direkte Partizipation, d. h. eine Vertretung in kantonalen Bildungs- und Erziehungsräten und lokalen Schulbehörden. Lehrerinnen- und Lehrerorganisationen werden in die Konzeption und Realisierung von Bildungsreformen und Lehrplänen einbezogen.

84. In der Schweiz gibt es drei grosse Lehrerinnen- und Lehrerorganisationen: Den Dachverband Schweizer Lehrerinnen und Lehrer (LCH), den Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD/SSP) und das Syndicat des enseignant(e)s romand(e)s (SER)¹⁹. Alle drei sind in den Gremien der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) vertreten. LCH und SER sind offizielle Verhandlungspartner der EDK und ständige Gäste der EDK-Plenarkonferenz. VPOD, LCH und SER sind an Vernehmlassungen beteiligt. Verantwortliche von LCH, SER und der EDK treffen sich drei Mal pro Jahr.

85. Mit gegen 50'000 Mitgliedern ist der LCH der stärkste Lehrerinnen- und Lehrerverband und einer der grössten Arbeitnehmerverbände in der Schweiz. Dem LCH gehören Lehrerinnen und Lehrer vom Kindergarten bis zur Tertiärstufe an. Er bildet die Dachorganisation für über 20 kantonale Lehrerinnen- und Lehrervereine sowie für schweizerische Stufenverbände und Fachverbände (u. a. Kindergarten, Hauswirtschaft, Werken, Sport). Das Publikationsorgan des LCH heisst Bildung Schweiz.

86. Der LCH führt eine eigene pädagogische Arbeitsstelle, welche Positionspapiere, Leitfäden, Berichte erstellt und die Vernehmlassungen des Bundes und der EDK bearbeitet. Die pädagogische Arbeitsstelle bietet Beratungen und Schulungen in Bereichen wie Berufsbild, Schulleitung und Qualitätsevaluation an. Die ständigen Kommissionen des LCH sind u. a. die pädagogische Kommission, die standespolitische Kommission, die Rechnungsprüfungskommission und die Medienkommission; hinzu kommen Projektgruppen und Arbeitsgruppen. Der LCH hat ein Berufsleitbild und Landesregeln erarbeitet (1999).

87. Der Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) organisiert Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Bereichen Büro, Energie, Gesundheit, Handwerk, Industrie, Nahverkehr, Sozialberufe, doch auch Lehrerinnen und Lehrer (Verbandskommission Bildung, Erziehung Wissenschaft, Lehrberufe). Insgesamt hat der VPOD 40'000 Mitglieder, rund 4400 davon sind Lehrerinnen und Lehrer (von der Vorschulstufe bis zur Sekundarstufe II). In allen Regionen der Schweiz organisieren sich Lehrerinnen und Lehrer aller Stufen im VPOD. Die VPOD-

¹⁹ Vgl. www.lch.ch, www.vpod.ch, www.le-ser.ch

Lehrberufskommission versteht sich als Informationsdrehscheibe und bildungspolitische Stimme. Schwerpunkte ihrer Tätigkeit liegen in den Bereichen Integration und interkulturelle Bildung. Der VPOD ist Mitherausgeber des Magazins für Schule und Kindergarten und – wie LCH und SER – Mitglied der Bildungsinternationalen (Internationale de l'Éducation).

88. Das Syndicat des enseignant(e)s romand(e)s (SER) besteht aus 9 Lehrerinnen- und Lehrerverbänden aus 7 Kantonen der Westschweiz. Dem SER gehören 10'000 Lehrerinnen und Lehrer von der Vorschulstufe bis zur Sekundarstufe II an. Das SER setzt sich aus der Delegiertenversammlung, den Stufenkommissionen, Arbeitsgruppen, einem Mitgliederrat, einem Zentralkomitee, einer pädagogischen Kommission und einer politischen Kommission zusammen. Seit 1999 verfügt das SER über ein Statut und Landesregeln. Das SER gibt die Zeitschrift «L'Éducateur» sowie Publikationen zu bildungspolitischen Fragen heraus.

89. In der Schweiz unterrichten von der Vorschulstufe bis zur Sekundarstufe II rund 100'000 Lehrerinnen und Lehrer (rund 70'000 Vollzeitäquivalente). Rund zwei Drittel der Lehrerinnen und Lehrer in der Schweiz sind gewerkschaftlich organisiert. Zum Organisationsgrad der Lehrerinnen und Lehrer auf verschiedenen Schulstufen und in verschiedenen Schultypen liegen keine Angaben vor.

90. Zwischen den Lehrerinnen- und Lehrerorganisationen und der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) finden periodisch Gespräche statt. In den vergangenen zweieinhalb Jahren standen bei diesen Treffen folgende Themen im Vordergrund: Die Situation der Lehrerinnen und Lehrer (u. a. Lehrerinnen- und Lehrermangel in bestimmten Schultypen und Fächern, die LCH-Studie zur Berufszufriedenheit der Lehrerinnen und Lehrer, die Arbeiten der Task-Force Lehrberufsstand im Zusammenhang mit Berufsbild und Rekrutierung, die Reform der Lehrerinnen- und Lehrerbildung), die Schulleistungsstudie PISA (u. a. gemeinsamer Medienauftritt zur Interpretation der Ergebnisse, Mandate für Vertiefungsberichte), der Fremdsprachenunterricht (u. a. Gesamtsprachenkonzept, frühes Lernen einer ersten Fremdsprache ab der 3. Klasse und Qualifizierung der Lehrerinnen und Lehrer), die Kommunikations- und Informationstechnologien (u. a. Public-Private-Partnership, Schweizerischer Bildungsserver, Weiterbildung der Lehrerinnen und Lehrer in ICT), die Evaluation der reformierten gymnasialen Ausbildung, der Kernauftrag von Schulen (u. a. Standards und Treffpunkte), die Ausbildung von Schulleiterinnen und Schulleitern, die Selbstevaluation von Schulen (u. a. Mindeststandards), die Kompetenzen des Bundes im Bildungswesen, die Schulkoordination.

3. FÄHIGE MENSCHEN FÜR DEN LEHRERBERUF GEWINNEN

Die aus Sicht der Behörden vordringlichen Problembereiche

91. Angesichts der laufend vielfältiger werdenden Herausforderungen, denen sich das Unterrichtswesen gegenübergestellt sieht, als Reaktion auch auf den Lehrermangel in gewissen Bereichen und Landesteilen sowie vor dem Hintergrund der Verschiebung der Lehrkräfteausbildung vom hinweg vom seminaristischen Weg hin zu Ausbildungswegen im tertiären Bildungsbereich hat die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) im Jahr 2001 zu handeln beschlossen und eine „Erklärung zu den Perspektiven des Lehrberufs“ verabschiedet. Diese Erklärung sieht erstmals eine auf nationaler Ebene konzertierte Aktion vor (EDK/CDIP 2001d). Die EDK verfolgt mit ihrem Handeln das Ziel, einen Bestand an Lehrerinnen und Lehrern zu sichern, die nicht nur für einen erfolgreichen schulischen Unterricht besorgt sind, sondern auch zu einer gedeihlichen Entwicklung unserer Gesellschaft beitragen (EDK/CDIP 2001d S. 2). Dies hofft sie zu erreichen mittels einer Reihe von kurz- wie langfristig angelegten Massnahmen in den folgenden Bereichen (EDK/CDIP 2001a):

- Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte: durch eine koordinierte Einführung von Pädagogischen Hochschulen, deren Abschlusszeugnisse zum Unterricht im ganzen Land berechtigen;
- Image des Berufs: Dieses soll verbessert werden, indem der Sozialstatus von Lehrkräften erhöht und die Berufslaufbahn der Lehrerinnen und Lehrer attraktiver gestaltet wird;
- Rekrutierung von Kandidatinnen und Kandidaten für das Lehramt: hier gilt es eine Langzeitstrategie und geeignete Massnahmen zu entwickeln;
- Lancierung einer Informationskampagne.

92. Die diesbezüglichen Aktivitäten werden von der «Task Force Perspektiven des Lehrberufs» koordiniert, die vom Generalsekretär der Erziehungsdirektorenkonferenz präsidiert wird und in welcher sowohl die Erziehungsdirektionen der Kantone vertreten sind wie auch die Spitzen der Berufsverbände der Lehrkräfte (LCH und SER).

93. Kurzfristig schlägt die EDK vor, die zukünftigen Lehrerinnen und Lehrer in den Genuss einer Ausbildung gelangen zu lassen, die den erhöhten Anforderungen genügt, welche die Ausübung des Lehrberufs stellt; insbesondere dem Theorie-Praxis-Bezug sei hohe Beachtung zu schenken (EDK/CDIP 2001d, S. 2). Hier setzt die EDK insbesondere auf eine gute Verzahnung der Grund- und der Weiterbildung, auf eine geeignete Berufseinführungsphase und auf die Integration von Forschung und Entwicklung in die Lehrkräfteausbildung. Auch die gegenseitige Anerkennung von Unterrichtsberechtigungen auf dem ganzen Gebiet der Schweiz wurde vor allem eingeführt, um längerfristig die Attraktivität des Lehrberufs zu erhöhen (EDK/CDIP 1993).

94. Längerfristig soll die konzertierte Aktion drei Spuren verfolgen: Verbesserung des Images des Lehrberufs; Lancierung einer Informationskampagne zur Verbesserung der gesellschaftlichen Stellung der Lehrerinnen und Lehrer; Entwicklung längerfristiger Strategien und der ihnen gemässen Massnahmen zur Gewinnung geeigneter Kandidatinnen und Kandidaten für den Beruf.

Tatsachen, Tendenzen, Faktoren

Wichtigste Zugänge und Rückwege in den Lehrberuf

95. Allgemein lässt sich sagen, dass wenig Informationen darüber verfügbar sind, auf welchen Wegen die schweizerischen Lehrkräfte in ihrem Beruf und auf ihre Arbeitsstellen gelangt sind. In der Mehrzahl der Kantone sind die Gemeinden für die Anstellung des Lehrpersonals zuständig. Dies führt

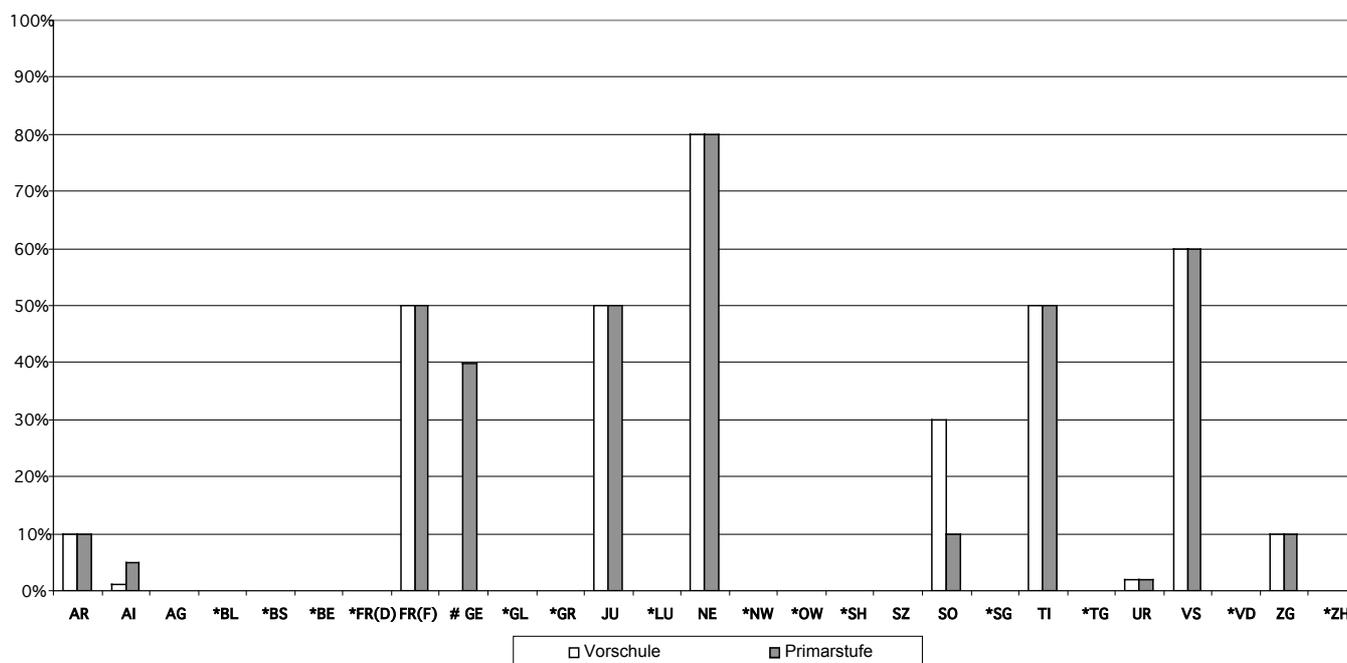
dazu, dass auf kantonaler und erst recht auf eidgenössischer Ebene wenig bekannt ist darüber, welche Merkmale die Stellenbewerber und -bewerberinnen bzw. die angestellten Lehrkräfte aufweisen.

96. Im Rahmen des Projekts «Stratégie de recrutement» (Müller Kucera, Bortoletti und Bottani 2002) wurde die Frage des Zutritts zum Lehrberuf erstmals auf nationaler Ebene untersucht. Auch hier zeigte es sich, dass gewisse Fragen zu Merkmalen und gar zur Anzahl der beschäftigten Lehrkräfte von den Kantonen nur schwer zu beantworten waren, da die entsprechenden Informationsgrundlagen vielerorts schlicht nicht vorhanden sind. Dies gilt insbesondere auch für die Fragen hinsichtlich der neu angestellten Lehrkräfte, denn diese Informationen werden weder systematisch noch zuverlässig erhoben. Über die Hälfte der Kantone haben somit Fragen der folgenden Art nicht beantworten können:

- Woher stammt das Lehrdiplom der angestellten Personen (welcher Kanton? welches Land?)
- Wie hoch ist der Anteil jener Lehrpersonen, die schon in einem anderen (nicht-pädagogischen) Beruf tätig gewesen sind?
- Wie hoch ist der Anteil an Lehrpersonen, die nach einem Zwischenspiel in einem anderen Bereich wieder ins Lehrfach zurückzukehren wünschen?
- Wie viele der Lehrerinnen und Lehrer haben schon aushilfsweise (also ohne längerfristigen Anstellungsvertrag) unterrichtet?

97. Die Ergebnisse machen deutlich, dass Kandidatinnen und Kandidaten mit Erfahrung auf Aushilfsstellen eine der wichtigsten Rekrutierungsbasen darstellen: sowohl die Mehrheit der Stellenbewerbungen wie auch der Anstellungen betrifft Personen, die schon Unterrichtserfahrung in Stellvertretungsverhältnissen erworben haben. Diese Feststellung gilt unabhängig von den Schulstufen (Grafiken 3.1 und 3.2).

Grafik 3.1: Bei der Anstellung berücksichtigte Personen mit Unterrichtserfahrung aus Stellvertretungen auf Vorschul- und Primarstufe (ISCED 0 und ISCED 1), Schuljahr 2001/02

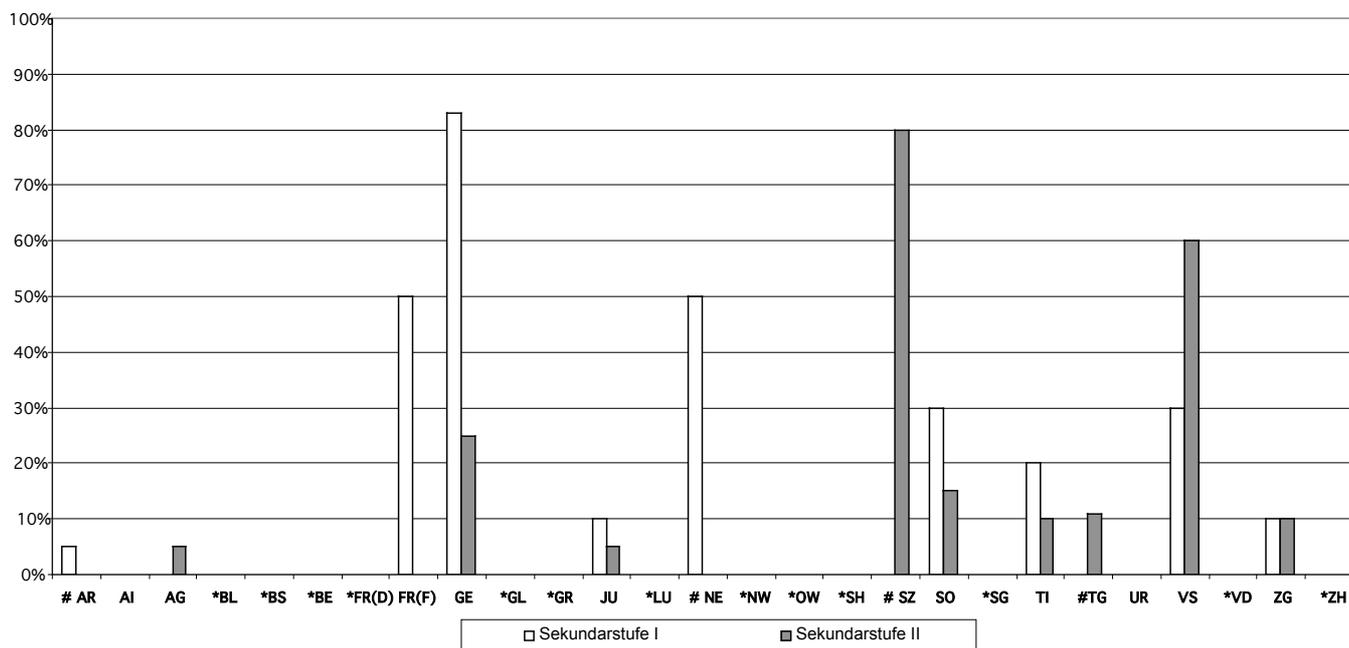


Quelle: Müller Kucera, Bortolotti und Bottani (2002).

Legende: * = Daten nicht verfügbar, # = Daten für die nicht dargestellte Stufe nicht verfügbar.

Anmerkungen: VS: Daten nur bei den Gemeinden vorhanden; NW: Schätzung.

Grafik 3.2: Bei der Anstellung berücksichtigte Personen mit Unterrichtserfahrung aus Stellvertretungen (Sekundarstufen I und II, ISCED 2 und 3), Schuljahr 2001/02



Quelle: Müller Kucera, Bortolotti und Bottani (2002).

Legende: * = Daten nicht verfügbar, # = Daten für die nicht dargestellte Stufe nicht verfügbar.

Anmerkungen: VS: Daten nur bei den Gemeinden vorhanden; NW: Schätzung; NE: ohne Berufsbildung (Sekundarstufe II).

98. Ein zweiter wichtiger Zugangsweg ist die Rückkehr von Lehrkräften, die nach einem Urlaub oder einer anderen Beschäftigung (etwa einer Ausbildung) wieder in den Unterrichtsbereich zurückkehren wollen. Diese Kategorie macht bis 60 Prozent der Neuanstellungen aus (s. Anhang 3).

99. Angesichts der Rekrutierungsschwierigkeiten für das Schuljahr 2000/01 haben etwa 16 Kantone Kurse für Personen ins Auge gefasst oder eingeführt, die sich an Personen richteten, welche auf Beginn des Schuljahrs 2000/01 ins Unterrichtsfach zurückzuwechseln wünschten (Stauffer 2001). Diese Wiedereingliederungskurse bestanden aus gezielten Angeboten für diese Personen, insbesondere im Hinblick auf neue Lehrmittel und dergleichen, und dienten einer Erleichterung der Rückkehr in den Schuldienst.

100. Die von einem ausserpädagogischen Beruf herkommenden Personen spielen im Pflichtschulbereich keine grosse Rolle (höchstens 10 bis 20 Prozent des rekrutierten Personals). Auf der Sekundarstufe II dagegen werden Personen dieses Typs relativ häufig angestellt, namentlich an den Berufsschulen (dort machen sie 15 bis 45 Prozent aus). In der Tat zogen rund 10 Kantone auf den Anfang des Schuljahrs 2001/02 die Einführung von Zusatzausbildungen für bisher nicht im Unterrichtsbereich tätige Personen in Betracht (vgl. Anhang 3).

Lehramtskandidatinnen und -kandidaten

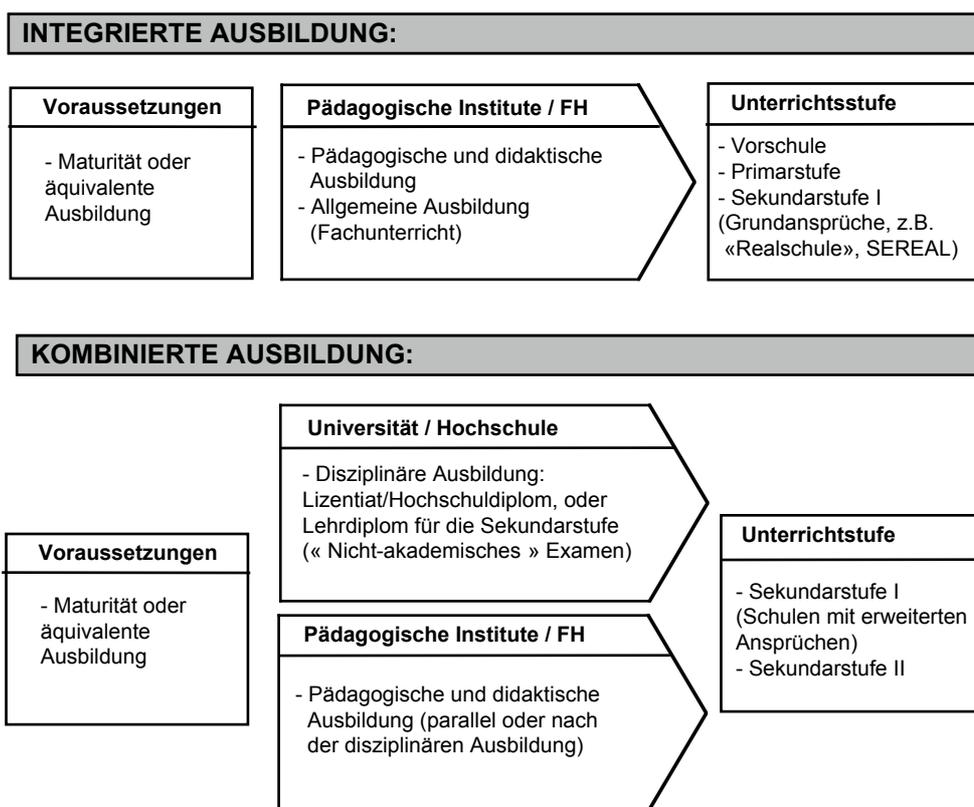
101. In der Schweiz existieren zwei Basisstrukturen, welche für die Ausbildung der Lehrkräfte in Abhängigkeit der Stufe, auf welcher sie unterrichten werden, zuständig sind. Die pädagogische und didaktische Grundausbildung ebenso wie die Allgemeinbildung der Vorschulstufe, der Primarstufe und eines Teils der Sekundarstufe I («Realschule» und «Sekundarschule») werden durch ein einziges pädagogisches Lehrinstitut besorgt, sei es durch ein auf der Sekundarstufe II angesiedeltes Lehrerseminar, durch ein nichtuniversitäres Institut des Tertiärbereichs oder durch eine Pädagogische Hochschule, soweit Institutionen dieses Typs im betreffenden Kanton schon eingeführt sind. Die Lehrkräfte der Sekundarstufe I im Fall der Züge mit erweiterten Ansprüchen und jene der

Sekundarstufe II des allgemeinbildenden Typs erhalten eine kombinierte Ausbildung: einerseits eine wissenschaftliche Ausbildung an der Universität oder einer technischen Hochschule (wo sie entweder einen Hochschulabschluss erwerben oder direkt auf ein Mittelschullehrerdiplom hinsteuern), andererseits eine pädagogisch-didaktische Bildung an einem pädagogischen Institut (vgl. Grafik 3.3).

102. Die Einrichtung pädagogischer Hochschulen (PH) auf Fachhochschulniveau führt oft zu einem Transfer der Ausbildung hinweg von den Ausbildungen auf Sekundarstufe II (Seminarrien) bzw. an Institutionen des nichtuniversitären Tertiärbereichs (höhere Berufsbildung). Die ersten Pädagogischen Hochschulen haben 2001 ihren Betrieb aufgenommen. Diese Entwicklungen bringen grundlegende Brüche im System der Lehrkräfteausbildung mit sich. Leider liegen keine Daten zur Lehrkräfteausbildung auf der universitären Tertiärstufe vor. Das Bundesamt für Statistik plant aber, diesbezügliche statistische Erhebungen aufzubauen, die auch die neuen Pädagogischen Hochschulen einbeziehen sollen²⁰ (siehe auch Kapitel 4).

103. Diese Brüche verändern die Randbedingungen für die Rekrutierung von Lehrpersonen in bedeutendem Ausmass. Einerseits muss das System einen kontinuierlichen Zufluss neuer diplomierter Lehrkräfte für alle Schulstufen gewährleisten; andererseits müssen die neuen Lehrpläne sich eng an die von den Erziehungsdepartementen vorgegebenen Anforderungen halten. Gespräche mit den für die Lehrerschaft verantwortlichen Akteuren in den Kantonen haben bestätigt, dass von der grundlegenden Neugestaltung der Lehrkräfteausbildung deutliche Auswirkungen auf die Rekrutierung von Lehrernachwuchs zu erwarten sind (Müller Kucera, Bortolotti und Bottani 2002).

Grafik 3.3: Basisstruktur der Lehrkräfteausbildung (allgemeiner Überblick*)



Quelle: Badertscher et al. (1993), Kramer (2001).

* Je nach Kanton herrschen besondere Bedingungen.

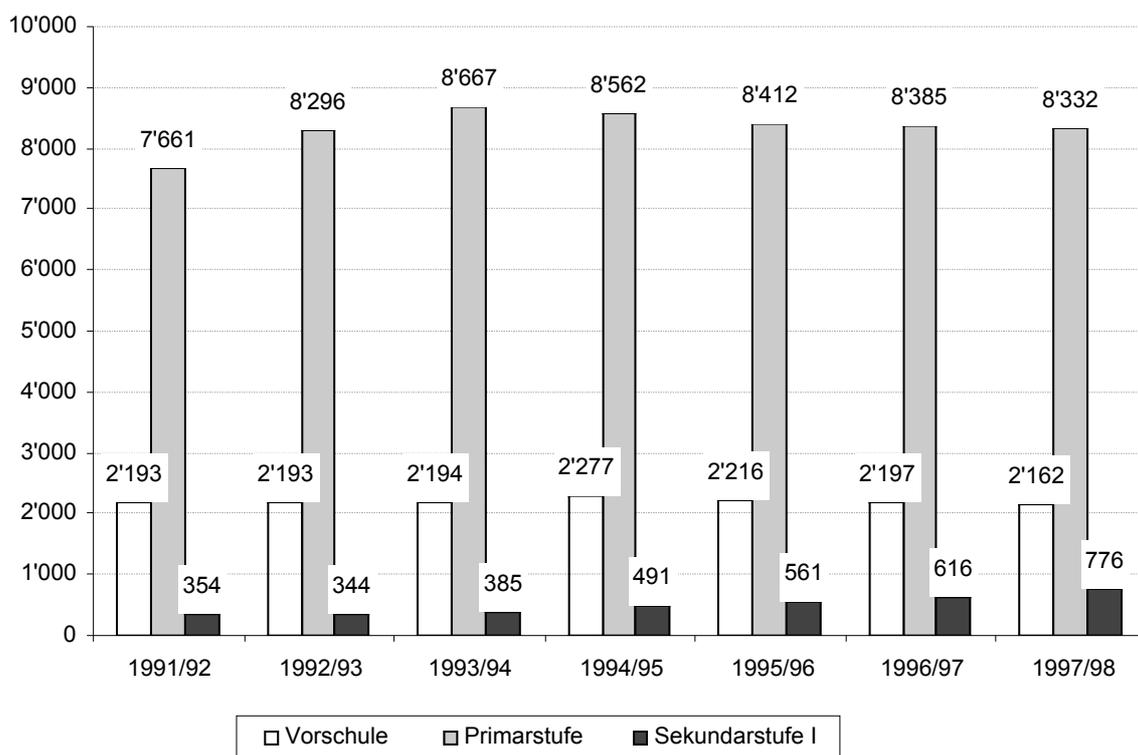
²⁰ Laut einer Information des Bundesamts für Statistik (Frau Spätig-Hübschi).

Lehrkräfteausbildung für die Vorschul-, die Primar- und die Sekundarstufe I

104. Die Grafik 3.4 zeigt die Entwicklung der Bestände an Personen, die sich auf eine Lehrberechtigung auf der Vorschul- oder der Primarstufe hin ausbilden lassen (alle Formen pädagogischer Ausbildungsinstitute zusammengenommen, ob sie auf der Sekundarstufe II oder auf der nichtuniversitären Tertiärstufe angesiedelt sind). Vorerst fällt auf, dass die Zahlen der sich auf eine Unterrichtsberechtigung für die Vorschulstufe vorbereitenden Studierenden rund 2200 beträgt. Die Gesamtzahl der Personen in einer pädagogischen Ausbildung beträgt etwas über 8000. Auf eine Lehrtätigkeit auf der Sekundarstufe I hin liessen sich 1997/98 an die 800 Personen ausbilden. Die Sekundarstufe I umfasst, je nach Bildungssystem der Kantone, sowohl den Grundanforderungsbereich wie auch die Züge mit erweiterten Anforderungen.

105. Diese Statistiken zu den Personen in Ausbildung für den Lehrberuf sind aber mit Vorsicht zu interpretieren. Sie zeigen die Situation auf, wie sie vor der Einführung der PH bestanden hat. Die ersten PH haben ihren Betrieb im Schuljahr 2000/01 aufgenommen. Diese grundlegende Neugestaltung der Lehrkräfteausbildung hat in einigen Kantonen gravierenden Folgen gehabt (bspw. Rückgänge in der Zahl der Studierenden, Jahre ohne neu diplomierte Lehrkräfte). Leider gibt es bisher noch keine Statistiken, die Auskunft über die an den PH eingeschriebenen Personen Auskunft geben.

Grafik 3.4: Personen in Ausbildung für das Lehramt auf den Stufen Vorschule und Primarschule 1991/92 – 1997/98



Quelle: BFS, Schülerinnen, Schüler und Studierende (1991/92 – 1997/98).

106. Einige soziodemographische Merkmale (Alter, Geschlecht und Nationalität) der Personen, die sich in Ausbildung auf eine Lehrberechtigung auf der Vorschul-, der Primar- oder der Sekundarstufe I befinden, sind in der Tabelle 3.1 wiedergegeben. Es zeigt sich, dass sich nahezu nur Frauen unter 30 auf ein Wirken im Vorschulbereich vorbereiten. Rund 80 Prozent der Personen sind schweizerischer Nationalität. Diese Merkmale haben sich zwischen 1991 und 2001 kaum verändert.

107. Was die angehenden Primarlehrerinnen und -lehrer betrifft, ist die Quote der Männer hier etwas höher als für die Vorschulstufe; sie bleiben aber eine klare Minderheit. Der Männeranteil an den Auszubildenden sank hier zudem von 29 Prozent (1991/92) auf 23 Prozent (2000/01). Der Anteil an

Personen schweizerischer Nationalität ging im gleichen Zeitraum von 74 Prozent auf 68 Prozent zurück. Die grosse Mehrheit der Studierenden ist noch nicht 30 Jahre alt.

108. Bei den Studierenden für das Lehramt auf der Sekundarstufe I ist ein Rückgang des Männeranteils von 53 auf 44 Prozent festzustellen; auch auf dieser Stufe haben die Frauen also die Mehrheit übernommen. Gleichzeitig ist auch der Anteil an Personen im Alter über 30 angestiegen. Diese Feststellungen könnten auf neue Zugangswege zur Lehrpersonenausbildung hindeuten – sei es im Gefolge einer anderen Erstausbildung (pädagogischen oder nichtpädagogischen Charakters), sei es nach einer «Familienphase».

109. In der Schweiz liegen keine statistischen Daten zu den anderen von der OECD gewünschten Kategorien vor (OCDE 2002, S. 34), namentlich hinsichtlich der ethnischen Zugehörigkeit, der sozioökonomischen Herkunft oder des vorgängig erreichten Bildungsstandes.

110. In der Schweiz ebenfalls nicht verfügbar sind systematisch erhobene Daten zu den wichtigsten Gründen, aus welchen sich die Lehramtsstudierenden für diesen Typ der Ausbildung entschieden haben.

Tabelle 3.1: Merkmale der Personen in Ausbildung für eine Lehrtätigkeit auf der Vorschul- oder der Primarstufe; Entwicklungen 1991/92 bis 2000/01

Angestrebte Unterrichtsstufe	Schuljahr	Total Studierende	Männer (in %)	schweizerische Nationalität (in %)	Alter 14 – 30 (in %)
Vorschulstufe	1991/92	2'193	1%	79%	98%
	1992/93	2'193	1%	80%	98%
	1993/94	2'194	1%	82%	98%
	1994/95	2'277	1%	79%	99%
	1995/96	2'216	2%	79%	99%
	1996/97	2'197	2%	76%	99%
	1997/98	2'162	2%	79%	99%
	1998/99	2'144	3%	79%	99%
	1999/00	2'037	4%	78%	99%
	2000/01	1'783	2%	79%	99%
Primarstufe	1991/92	7'661	29%	74%	98%
	1992/93	8'296	29%	74%	98%
	1993/94	8'667	28%	74%	97%
	1994/95	8'562	27%	75%	98%
	1995/96	8'412	27%	75%	97%
	1996/97	8'385	27%	75%	98%
	1997/98	8'332	26%	75%	98%
	1998/99	7'761	26%	74%	98%
	1999/00	6'960	26%	73%	97%
	2000/01	5'668	23%	68%	97%
Sekundarstufe I	1991/92	354	53%	94%	72%
	1992/93	344	52%	95%	74%
	1993/94	385	58%	96%	65%
	1994/95	491	63%	97%	58%
	1995/96	561	60%	95%	57%
	1996/97	616	50%	95%	61%
	1997/98	776	48%	96%	62%
	1998/99	896	48%	94%	65%
	1999/00	939	46%	95%	67%
	2000/01	1'070	44%	95%	63%

Quelle: BFS/OFS, Schülerinnen, Schüler und Studierende (1991/92 – 2000/01).

111. Die statistischen Daten hinsichtlich der Personen, die sich in einer Ausbildung für eine Lehrberechtigung auf der Sekundarstufe II befinden, werden im Anhang 3 dargestellt.

Anteile der für ein Lehramt qualifizierten Personen, die tatsächlich unterrichten

112. Leider fehlen in der Schweiz systematisch erhobene Daten zum Anteil der Personen, die sich eine Lehrberechtigung erworben haben und auch tatsächlich den Lehrberuf ergreifen. Es lassen sich deshalb weder zur Lage noch zu den Tendenzen in diesem Bereich Aussagen machen. Die einzigen

dazu vorhandenen Angaben basieren auf den Erhebungen einzelner Kantone, die in ihren Lehrerbildungsinstitutionen haben Erhebungen durchführen lassen. So ist etwa der Kanton Luzern dieser Frage anhand einer Stichprobe von 145 Personen nachgegangen, die ihre Ausbildung mit einem Diplom abgeschlossen haben; von ihnen haben 125 (86%) im Jahr 2001 eine Stelle als Lehrerin/Lehrer angetreten (Villiger 2002).

113. Die Ergebnisse der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) geben hier zumindest einige Hinweise, dies dank der Berücksichtigung zweier komplementärer Aspekte:

- einerseits des Anteils der Lehrpersonen mit einer (als Erstausbildung erworbenen) Lehrberechtigung, die in das Lehramt eintreten. Grundgesamtheit dieses Prozentwerts ist also die Gesamtheit der Personen, die im Erstberuf Lehrerin oder Lehrer geworden sind;
- zum anderen des Anteils jener Lehrpersonen, deren Ausbildung für das Lehramt die Erstausbildung war. Grundgesamtheit dieses Prozentwerts ist mit anderen Worten die Gesamtheit der Lehrpersonen, die im Moment der Erhebung den Lehrberuf ausübten.

114. Die Ergebnisse zeigen (Tabelle 3.2), dass der Anteil diplomierter Lehrpersonen, die eine Anstellung im Unterrichtsbereich annehmen, zwischen 1991 und 2001 einigermassen konstant geblieben ist und rund 70 Prozent beträgt (erste Kolonne). Hingegen ist der Anteil der Lehrpersonen, für die das Lehramt der Erstausbildung entspricht, im Zeitraum 1991–2001 von 85 auf 78 Prozent zurückgegangen; mit anderen Worten: die Quote an Lehrpersonen, die von einem anderen Beruf her kommen und sich zu Lehrpersonen haben umschulen lassen, ist im Lauf der 90er Jahre gestiegen (zweite Kolonne).

Tabelle 3.2: Quoten der Lehrpersonen, die ihren Beruf ausüben

	Personen mit Lehrberechtigung als beruflicher Erstausbildung, die auch tatsächlich unterrichten	Lehrpersonen, für welche das Lehramt die Erstausbildung darstellt
Grundgesamtheit	(in % der Gesamtheit von Personen mit einer Lehrberechtigung als erster Berufsausbildung)	(in % der Gesamtheit der ihren Beruf ausübenden Lehrkräfte)
2001 (N=128'200)	71%	78%
1995 (N=112'800)	69%	78%
1991 (N=112'100)	72%	85%

Quelle: Schweizerische Arbeitskräfteerhebungen (SAKE) der Jahre 1991, 1995 und 2001.

115. Was die Wahrnehmung des Lehrberufs betrifft, gibt es ebenfalls nur einige Hinweise aus Studien auf der Ebene von Kantonen; eine repräsentative Untersuchung zur Situation auf der nationalen Ebene fehlt hingegen. Eine Erhebung unter Personen (N = 277), die sich im Kanton Genf um eine Stelle als Lehrperson bewarben, hat ergeben, dass das Lehramt eher als lebenslange berufliche Aktivität gesehen wird denn als Tätigkeit, die man nur für die Dauer einiger Jahre ausübt (Schönenberger und Bohr, 2001). Ähnliche Tendenzen haben sich auch in der Deutschschweiz feststellen lassen, dies im Rahmen einer Erhebung bei jungen Männern nach Erlangung des Maturitätszeugnisses (N = 45). Diese haben mehrheitlich die Meinung vertreten, dass der Lehrberuf ein Beruf fürs Leben sei, biete er doch kaum Möglichkeiten beruflicher Mobilität (Bürgisser 1998).

Vergleich der Arbeitsbedingungen

Vergleich der Lehrerlöhne mit den Löhnen in anderen Beschäftigungssektoren in der Schweiz

116. Obgleich es eine Vielzahl von Faktoren gibt, die den Lehrberuf attraktiv machen, ist die Entlohnung im Vergleich mit jenen in anderen Bereichen doch ein entscheidendes Element bei der Berufswahl und für den Entscheid, im Beruf zu verbleiben (siehe dazu etwa Murnane et al. 1989, Murnane et al. 1990, Dolton 1990, Hanushek et al. 1995, Hanushek et al. 1999, Dolton und van der Klaauw 1999).

117. Um zu einem Vergleich der Lohnniveaus in verschiedenen Beschäftigungsbereichen zu gelangen, haben wir die Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) herangezogen und haben sie mit der Methode der linearen Regression ausgewertet. Diese Daten sind für die Entlohnungssituation in allen Beschäftigungssektoren repräsentativ, der Unterrichtsbereich inbegriffen. Die SAKE zieht die effektive Arbeitszeit in Betracht; bei den Lehrpersonen wird mit anderen Worten neben der Unterrichtszeit auch die Zeit für Vorbereitung usw. berücksichtigt.

118. Die Tabelle 3.3 zeigt einen Vergleich des Bruttolohns von Lehrern mit den durchschnittlichen Löhnen in anderen Wirtschaftsbereichen, wobei alle anderen lohnwirksamen Faktoren gleich belassen sind: Alter, Anzahl Ausbildungsjahre, Dienstalster, Treue zum Arbeitgeber, berufliche Position, geographische Region, Geschlecht (vgl. Anhang 2 für eine detaillierte Beschreibung des Modells und der empirischen Ergebnisse).

119. Zuerst einmal fällt auf, dass das Lohnniveau nach Beschäftigungsbereich recht stark variiert, selbst wenn man, wie erwähnt, alle anderen Faktoren konstant hält (etwa die Ausbildungsdauer). Einerseits werden im Unterrichtsbereich höhere Löhne bezahlt als in anderen Bereichen, namentlich als im Gesundheits- und im Sozialbereich. Letzterer wird wegen gewisser Ähnlichkeiten mit dem Lehrberuf oft zu Vergleichen herangezogen. Andererseits existieren aber drei Beschäftigungsbereiche, in denen deutlich höhere Löhne ausgerichtet werden als im Unterrichtsberuf, insbesondere der öffentliche Sektor im Allgemeinen. Insgesamt entlohnt der Finanz- und Versicherungsbereich seine Angestellten am grosszügigsten. Dieser Vergleich zwischen Beschäftigungsbereichen gibt allerdings nur erste Hinweise. Er müsste ergänzt werden durch Detailbetrachtung der einzelnen Berufe in jedem der Bereiche, wenn wirklich aussagekräftige Ergebnisse gefunden werden sollten.

Tabelle 3.3: Vergleich der Lehrerlöhne mit Löhnen in anderen Beschäftigungsbereichen in der Schweiz, 2000

Bereich	Abweichung gegenüber dem Lehrerlohn * (in % des Bruttolohns pro Stunde**)
Land- und Forstwirtschaft	-43,45%
Privathaushalte	-26,88%
Gastgewerbe und Hotellerie	-25,70%
Handel	-12,89%
Baugewerbe	-8,43%
Industrie	-5,77%
Gesundheits- und Sozialberufe	-3,32%
Transport und Kommunikation	-1,23%
Immobilien und Informatik	-1,19%
Öffentlicher Dienst (ohne Unterrichtswesen)	2,26%
Wasser und Energie	9,28%
Finanz- und Versicherungsbereich	19,84%

* Die folgenden Faktoren wurden konstant gehalten: Alter, Ausbildungsjahre, Anzahl Jahre Berufserfahrung, Anzahl Dienstjahre in derselben Schule bzw. im selben Betrieb, berufliche Stellung, Region, Geschlecht.

** Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) berücksichtigt die Unterrichtszeit wie auch die für Unterrichtsvorbereitung aufgewendeten Stunden.

Quelle: SAKE (2000).

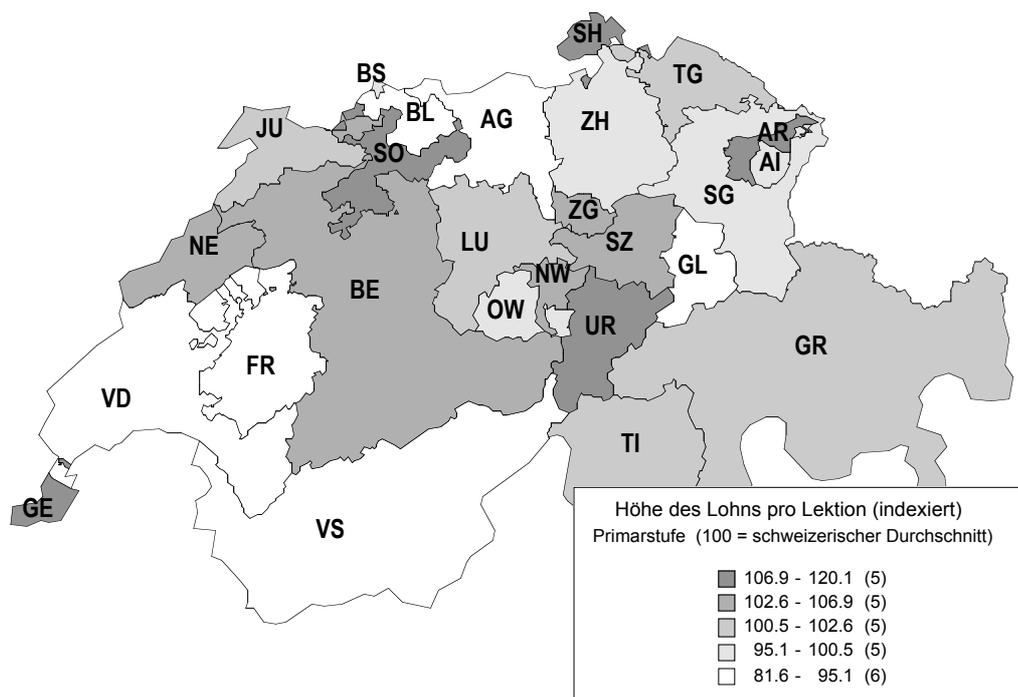
Vergleich der Lehrerlöhne zu Beginn der Berufslaufbahn mit jenen nach 11 Jahren Berufsausübung

120. Im Folgenden erstellen wir einen Vergleich für die Löhne der Lehrpersonen auf der Primarstufe und der Sekundarstufe I (für die Sekundarstufe II siehe Anhang 3).

121. Der Lohnvergleich basiert auf den Bruttoanfangslöhnen²¹. Wir haben unter Berücksichtigung der Pflichtstundenzahlen und der Anzahl Schulwochen den Bruttolohn je Lektion berechnet, indem wir den Jahreslohn durch die Anzahl Pflichtstunden pro Woche und die Anzahl Schulwochen pro Jahr geteilt haben. Weiter einbezogen haben wir auch die nach Region verschiedenen Lebenshaltungskosten. Zu diesem Zweck haben wir einen Indikator geschaffen, welcher die Lebenshaltungskosten in den Grossregionen widerspiegelt, wie sie in der Einkommens- und Verbrauchserhebung 1998 (EVE 98) definiert werden. Im Gegensatz zu den Zahlen über die Konsumentenpreise (der entsprechende Index betrifft die Schweiz als ganze und lässt somit regionenspezifische Analysen nicht zu), werden in der erwähnten Erhebung auch Transferzahlungen in die Betrachtung einbezogen (wie etwa Sozialversicherungen und Steuern)²².

122. Die Karte 3.1 zeigt die Niveaus der Anfangslöhne auf der Primarstufe. Der Index bezieht sich auf den schweizerischen Mittelwert (= 100). Wieder zeigt sich, dass diese Löhne innerhalb der Schweiz beträchtlich schwanken (zwischen 82 und 120 Punkten).

**Karte 3.1: Anfangslöhne der Lehrkräfte auf der Primarstufe (ISCED 1)
(regionale Lebenshaltungskosten berücksichtigender Index), 2002**



(Für die Kantonsnamen siehe Anhang 3).

Quelle: LCH (2002), BFS (2000b).

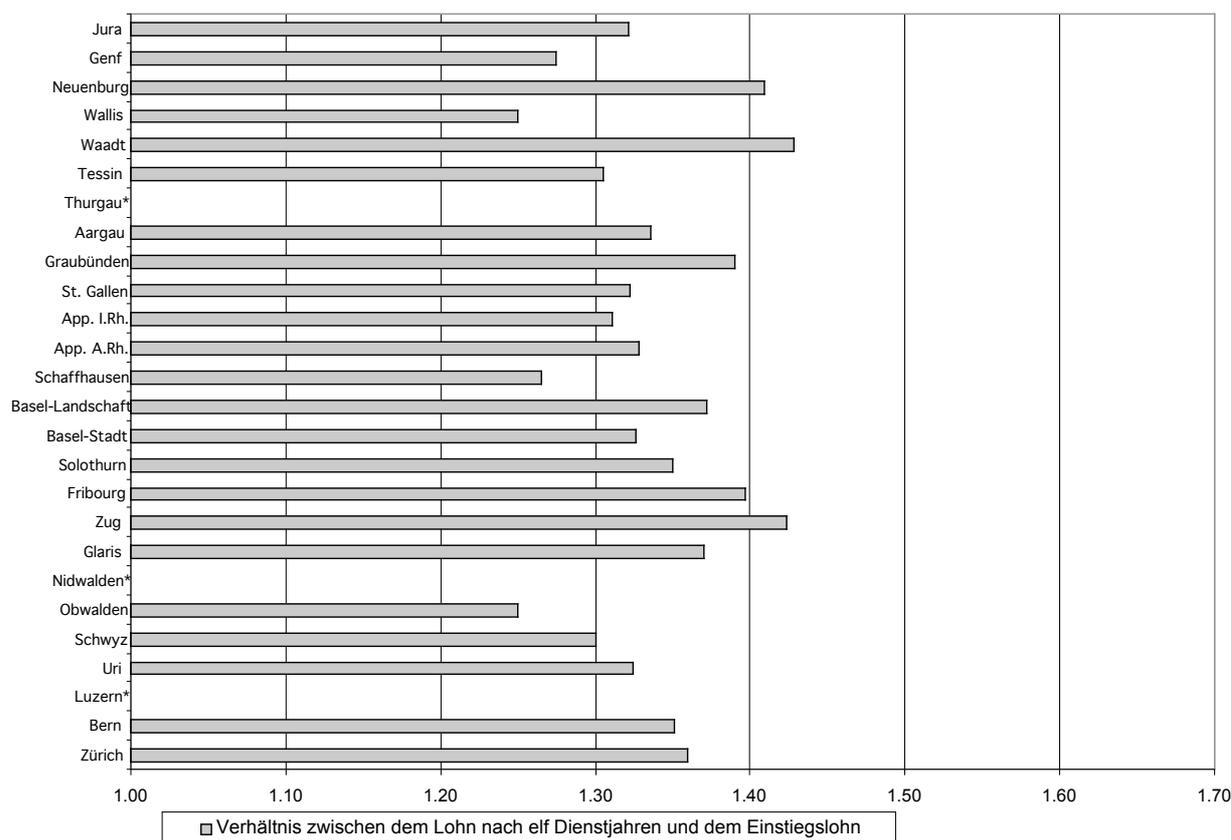
Bemerkungen: Der Index beruht auf den Bruttoanfangslöhnen, standardisiert entsprechend der Anzahl Jahreslektion und den regionalen Lebenshaltungskosten in den Grossregionen der Einkommens- und Verbrauchserhebung (EVE 98). - Definition Jahresstundenzahl: Produkt aus Pflichtstundenzahl pro Woche und Anzahl Schulwochen.

²¹ Die Publikation dieser Daten erfolgt mit dem Einverständnis des Dachverbandes der Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH/ELCH).

²² Hypothese: Die Konsumpräferenzen der Lehrerinnen und Lehrer unterscheiden sich nicht grundlegend von jenen der Personen anderer Berufsgattungen (die Einkommens- und Verbrauchserhebung EVE 1998 basiert auf einem durchschnittlichen Warenkorb pro Region).

123. Im nächsten Schritt gehen wir auf die Differenz zwischen der Entlohnung nach elf Jahren Berufstätigkeit und dem Anfangslohn ein. Dieser Indikator zeigt die Lohnwirksamkeit des zunehmenden Dienstalters; Lohnfortschritte sind vor allem eine Frage des letzteren. Auch hier zeigt sich wieder, dass die Lohnstrukturen sich ebenfalls von Kanton zu Kanton recht stark unterscheiden. So ist etwa in gewissen Kantonen (etwa Waadt und Neuenburg) die Zunahme recht stark, was aber durch verhältnismässig niedrige Löhne beim Berufseinstieg kompensiert wird (Grafik 3.5).

Grafik 3.5: Verhältnis der Lehrerlöhne nach 11 Dienstjahren im Vergleich zu den Einstiegslöhnen, Primarstufe (ISCED 1), 2002

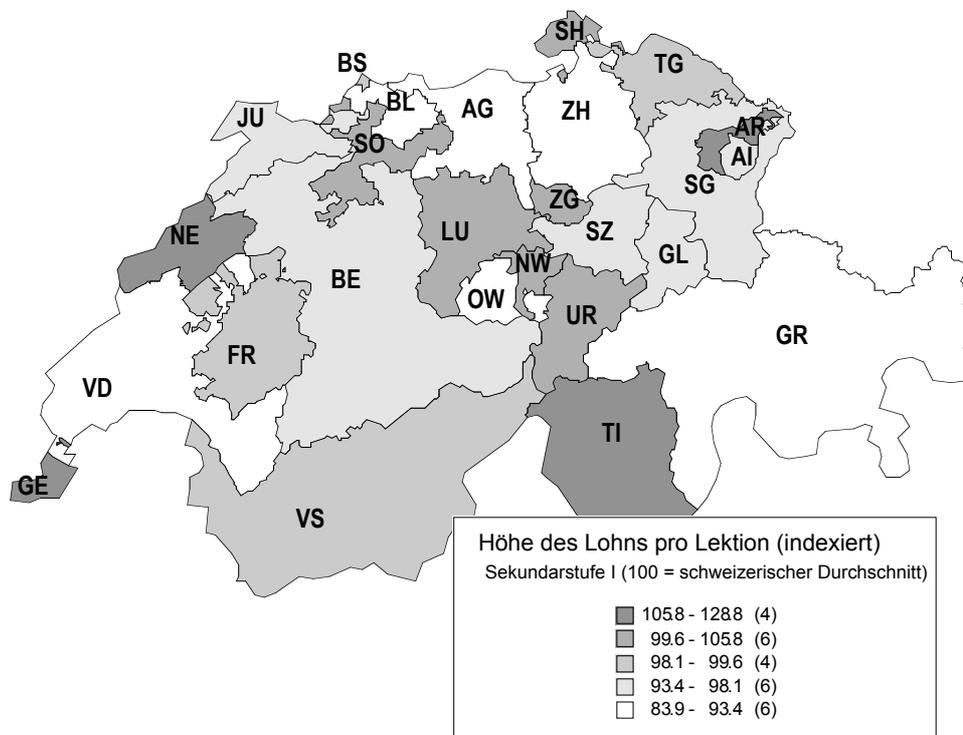


Quelle: LCH (2002), BFS (2000b), EVE 98.

* Daten nicht verfügbar.

124. Die Karte 3.2 zeigt die Niveaus der Anfangslöhne von Lehrkräften der Sekundarstufe I. Wiederum wird ein Index verwendet, der auf dem schweizerischen Durchschnitt basiert (= 100). Die Schwankungen bewegen sich zwischen den Werten 84 und 129, sind also etwas grösser als auf der Primarstufe..

**Karte 3.2: Anfangslöhne der Lehrkräfte auf der Sekundarstufe I (ISCED 2)
(regionale Lebenshaltungskosten berücksichtigender Index), 2002**



Quelle: LCH (2002), BFS (2000b).

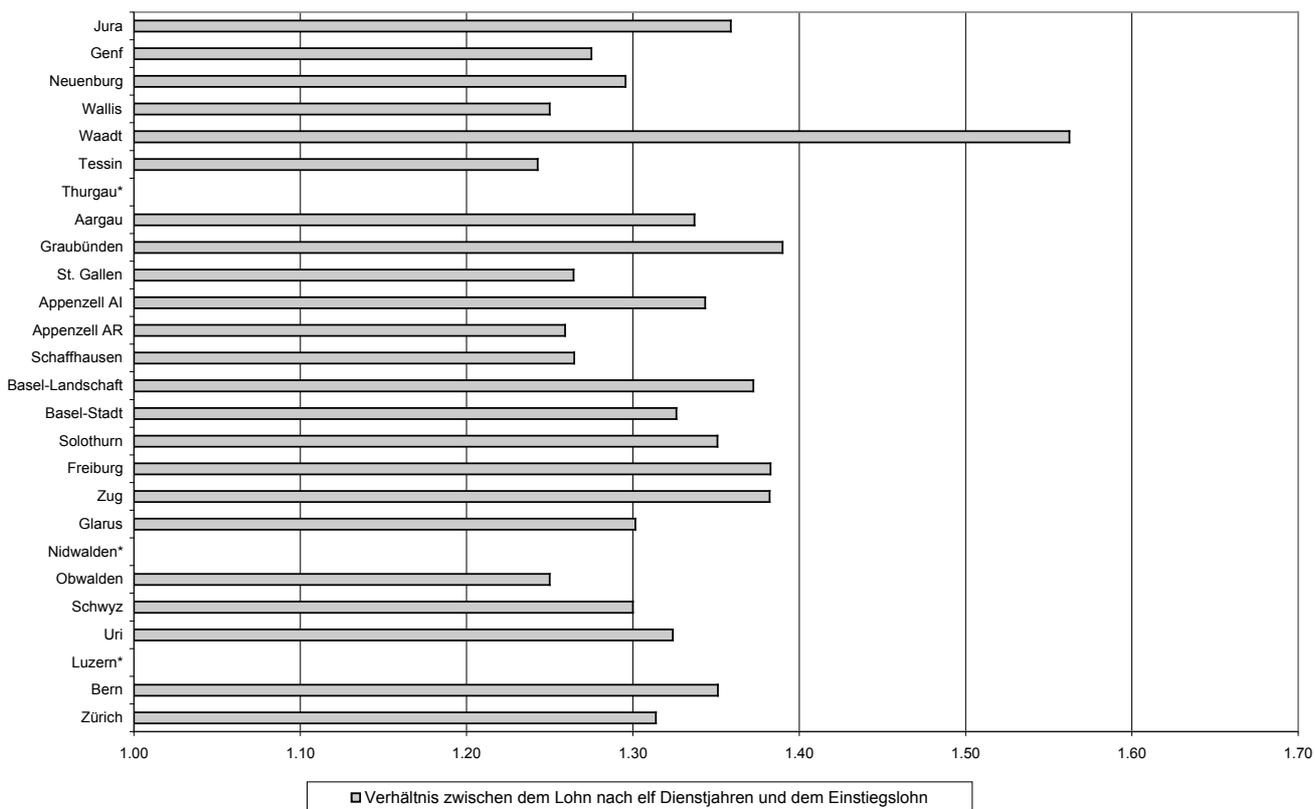
Bemerkungen: Der Index beruht auf den Bruttoanfangslöhnen, standardisiert entsprechend der Jahreslektionenzahl und den regionalen Lebenshaltungskosten in den Grossregionen gemäss der Einkommens- und Konsumerhebung 98. - Definition Jahresstundenzahl: Produkt aus Pflichtstundenzahl pro Woche und Anzahl Schulwochen.

125. Zur den Lohnunterschieden auf der Sekundarstufe I ist anzumerken, dass auch die Anforderungen an die Lehrkräfte unterschiedlich sind. So verlangen einige Kantone bezüglich der wissenschaftlichen Ausbildung einen Universitätsabschluss, während in anderen ein Lehrdiplom (d. h. ein Abschluss auf nichtuniversitärer Stufe) genügt.

126. Es zeigt sich, dass die Unterschiede zwischen Anfangsentlöhnung und Lohn nach 11 Jahren auf der Sekundarstufe zwischen den Kantonen weniger stark streuen (Grafik 3.6).

127. Was die Rekrutierung von Lehrpersonal anbelangt, so ist anzunehmen, dass die Unterschiede in den Anfangsentlöhnungen und das Anciennitätskriterium für die Attraktivität der Kantone als Arbeitgeber eine nicht unbedeutende Rolle spielen. Dieses Moment wird in Zukunft eher noch an Bedeutung zunehmen, da mit den neuen Pädagogischen Hochschulen (PH) und der gegenseitigen Anerkennung von Lehrberechtigungen die geografische Mobilität der Lehrerinnen und Lehrer eher ansteigen wird.

Grafik 3.6: Verhältnis der Lehrerlöhne nach 11 Dienstjahren im Vergleich zu den Einstiegsgehältern, Sekundarstufe I (ISCED 2), 2002



Quelle: LCH (2002), BFS/OFS (2000b), EVE 98.

* Daten nicht verfügbar.

Arbeitsbedingungen: Die wichtigsten feststellbaren Tendenzen

128. Die Arbeitsbedingungen der Lehrerschaft, und namentlich die Arbeitszeit, sowie die Arbeitszufriedenheit sind in den letzten Jahren mehrmals Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchungen gewesen (Häberler et al. 1985, Fazis et al. 1994, Landert 1999, Forneck und Schriever 2000, Gonik et al. 2000, Bucher 2001, Ulich et al. 2002). Diese Untersuchungen – meistens entweder von kantonalen Behörden oder von Berufsorganisationen der Lehrerschaft initiiert – hatten namentlich den Zweck, allfällige Auswirkungen von Veränderungen im schulischen und gesellschaftlichen Kontext (etwa die Neukonfiguration der Familienstrukturen oder die Einführung von Teilautonomie in den Einzelschulen) auf Arbeitsbedingungen und Berufszufriedenheit der Lehrerinnen und Lehrer festzustellen.

129. Da die Mehrheit von Untersuchungen im Auftrag kantonalen Behörden durchgeführt worden sind, betreffen die meisten auch nur einen einzelnen Kanton und lassen keine für die nationale Ebene verallgemeinerbare Schlussfolgerungen zu (Forneck und Schriever 2000: Kanton Zürich, N = 2299; Gonik et al. 2000: Kanton Waadt, N = 3911; Ulich et al. 2002: Kanton Basel-Stadt, N = 1578). Eine Ausnahme stellt die von der Dachorganisation Lehrerinnen und Lehrer Schweiz veranlasste Untersuchung dar (Landert 1999), die Lehrerinnen und Lehrer aus der gesamten Deutschschweiz einbezog (N = 2500).

130. Nichtsdestoweniger haben sich eine Reihe von Feststellungen in mehreren Untersuchungen immer wieder bestätigt:

- *Neudefinition der Arbeitszeit:* Herkömmlicherweise wurde die Arbeitszeit der Lehrkräfte durch die Pflichtstundenzahl, d. h. die Anzahl wöchentlich obligatorisch zu unterrichtender Stunden, definiert; die Pflichtstundenzahl legte fest, was als Vollpensum zu gelten hatte. Diese Pflichtstundenzahl variiert von Kanton zu Kanton und auch von Unterrichtsstufe zu Unterrichtsstufe. Der Vergleich der Arbeitszeit von Lehrpersonen verschiedener Kantone wird zusätzlich erschwert durch die unterschiedliche Länge des Schuljahres; hier sind Schwankungen zwischen 36,5 und 40 Wochen festzustellen. Teilweise wegen dieser Intransparenz der Verhältnisse ist die Arbeitszeit oft Gegenstand eingehender Analysen, in denen auch versucht wird, die beruflichen Tätigkeiten der Lehrerinnen und Lehrer ausserhalb des eigentlichen Unterrichts gebührend zu berücksichtigen (Unterrichtsvorbereitung, administrative Arbeiten, Organisatorisches usw.). Unter Einbezug aller dieser zusätzlichen Berufsaktivitäten sind die Studien von Landert (1999) und von Forneck und Schriever (2000) zum Schluss gekommen, die Jahresarbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer belaufe sich auf 1900 bis 2000 Stunden, was einer Vollzeitanzstellung in der zürcherischen kantonalen Verwaltung entspricht. Die verschiedenen Aktivitätsanteile sind wie folgt: Unterricht 50%, Vorbereitung 23%, Planung und Beurteilung 11%, Administratives 5%, beratende Tätigkeiten 3%, Weiterbildung 4%, Arbeit im Lehrerteam 4% (Landert 1999, S. 37).

Gegenwärtig ist ein politischer Wille zu einer Neudefinition der Arbeitszeit der Lehrkräfte festzustellen. Der Kanton Schaffhausen beispielsweise definiert neu die jährliche Lehrerarbeitszeit mit der Zahl von 1940 Stunden, von denen 45% bis 50% dem Unterricht zu widmen sind, und versucht auf diese Weise alle mit dem Lehrberuf verbundenen Tätigkeiten zu berücksichtigen.

- *Anpassung der materiellen und personellen Ressourcen an die (neuen) Aufgaben der Einzelschulen:* Die strukturellen Reformen in der Schule (namentlich die Einführung der Teilautonomie von Schulen in der Deutschschweiz) sind nicht mit einer entsprechenden Anpassung der Ressourcen an Geldmitteln und Personal einhergegangen. Es drängt sich auf, die Pflichtenhefte der Schulleitungen zu überprüfen und die Kompetenzen der Schulleiterinnen und Schulleiter im Bereich des Managements zu verbessern (Forneck 2000, S. 141, und Ulich 2002, S. 7).

Massnahmen der Behörden und ihre Wirkungen

Ergriffene oder geplante Massnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Lehrberufs

Auf nationaler Ebene (EDK): Task Force «Perspektiven des Lehrberufs»

131. Im September 2001 hat der EDK-Vorstand Entscheide zu zwei Mandaten im Rahmen der konzertierten Aktion «Perspektiven des Lehrberufs» getroffen:

- *Berufsbild:* in einer ersten Etappe haben die beauftragten Autoren (Bucher und Nicolet 2002) und die Mitglieder der Task Force neun Thesen zum Berufsbild der Lehrerinnen und Lehrer erarbeitet. Die Thesen sind der Öffentlichkeit anlässlich der EDK-Vollversammlung vom 20. August 2002 in Yverdon vorgestellt worden; damit sollte eine öffentliche Diskussion in Gang gesetzt werden, auf welche wiederum eine breite Vernehmlassung bei den betroffenen Akteuren folgen soll. Die von der Task Force vorgeschlagene Strategie will eine Auseinandersetzung provozieren, und auf der Grundlage von Thesen – bzw. von Antithesen der Kreise, die eine andere Meinung vertreten – soll eine Synthese erarbeitet werden, welche die Gesichtspunkte aller beteiligten Parteien berücksichtigt.
- *Rekrutierungsstrategien:* Der Schlussbericht des Projekts *Stratégie de recrutement* (Müller Kucera, Bortolotti und Bottani 2002) wurde vom Vorstand der EDK im September 2002

akzeptiert und zur Diskussions- und Entscheidungsgrundlage für die EDK-Jahresversammlung am 8. November 2002 erklärt. Die vorgeschlagenen 13 Leitideen für eine künftige Rekrutierungsstrategie gründen auf einer Analyse der Kontextfaktoren, d. h. aller Faktoren, die Angebot und Nachfrage im Unterrichtsbereich beeinflussen (in einer Umfrage bei den Kantonen erhoben), sowie einer Analyse der gängigen Rekrutierungspraktiken (erhoben in 18 Interviews mit für die Anstellungen von Lehrpersonen verantwortlichen Personen sowie mit Vertretern von Lehrerbildungsinstituten und von Berufsverbänden der Lehrerinnen und Lehrer).

Kantonale Ebene: zu Beginn des Schuljahrs 2001/02 getroffene Massnahmen

132. Das Informations- und Dokumentationszentrum der EDK, IDES, hat zur Lage auf dem Lehrerbearbeitungsmarkt zum Schuljahresbeginn 2001/02 und zu den in dieser Hinsicht von den Kantonen ergriffenen Massnahmen eine Umfrage bei den Kantonen durchgeführt. Die Ergebnisse lieferten einen erstmaligen gesamtschweizerischen Überblick zu diesem Thema. Eine derartige Umfrage soll in Zukunft jedes Jahr durchgeführt werden, um somit auch einen zuverlässigen Einblick in die Entwicklungen auf diesem Gebiet zu erhalten. Die folgende Massnahmen zur Verbesserung der Stellensituation waren laut den Antworten der Kantone 2001/02 die häufigsten (Stauffer 2001, S. 12):

- ausländischen Lehrkräften den Zutritt zum Stellenmarkt erlauben (24 Kantone);
- teilzeitlich angestellte Lehrkräfte zur Erhöhung ihres Pensums bewegen (23 Kantone);
- offene Stellen via Internet oder Teletext bekannt machen (15 Kantone);
- ehemaligen Lehrerinnen und Lehrern Kurse zur Erleichterung des Wiedereinstiegs anbieten bzw. Kurse für Lehrpersonen, die auf einer anderen Unterrichtsstufe unterrichten möchten (16 Kantone);
- Umsteigerkurse für Personen, die in einem nichtpädagogischen Beruf tätig gewesen sind (11 Kantone);
- Vermehrung der Ausbildungsplätze für Lehrerinnen und Lehrer (10 Kantone);
- Erhöhung der Löhne des Lehrpersonals (9 Kantone), namentlich Einführung der Möglichkeit, die Löhne fachspezifisch je nach Akutheitsgrad des Lehrpersonenmangels anzupassen (Kanton St. Gallen) (Facts 2001; St. Galler Tagblatt 2002);

133. Folgende Massnahmen sind als umstritten zu bezeichnen und werden vergleichsweise selten eingesetzt: Einsatz pensionierter Lehrerinnen und Lehrer (6 Kantone), Erhöhung der Schülerzahlen pro Klasse (5 Kantone), Erhöhung der Pflichtstundenzahlen der Lehrkräfte (2 Kantone), Verringerung der den Schülerinnen und Schülern erteilten Lektionen (ein Kanton).

134. Wenn dergleichen Massnahmen auch eingeführt worden sind, so gab es doch nachträglich weder eine Kosten- noch eine Erfolgsanalyse, d. h. die Folgen der Massnahmen wurden nie mit den gesetzten Zielen verglichen.

135. Die Umfrage hat ferner ergeben, dass nahezu die Hälfte der Kantone (nämlich 12) auch weiterhin beabsichtigen, Massnahmen auf den Gebieten der Information; der Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte und der Lehrerberatung zu ergreifen (Stauffer 2001, S. 12).

Anwerbung von Lehrkräften im Ausland

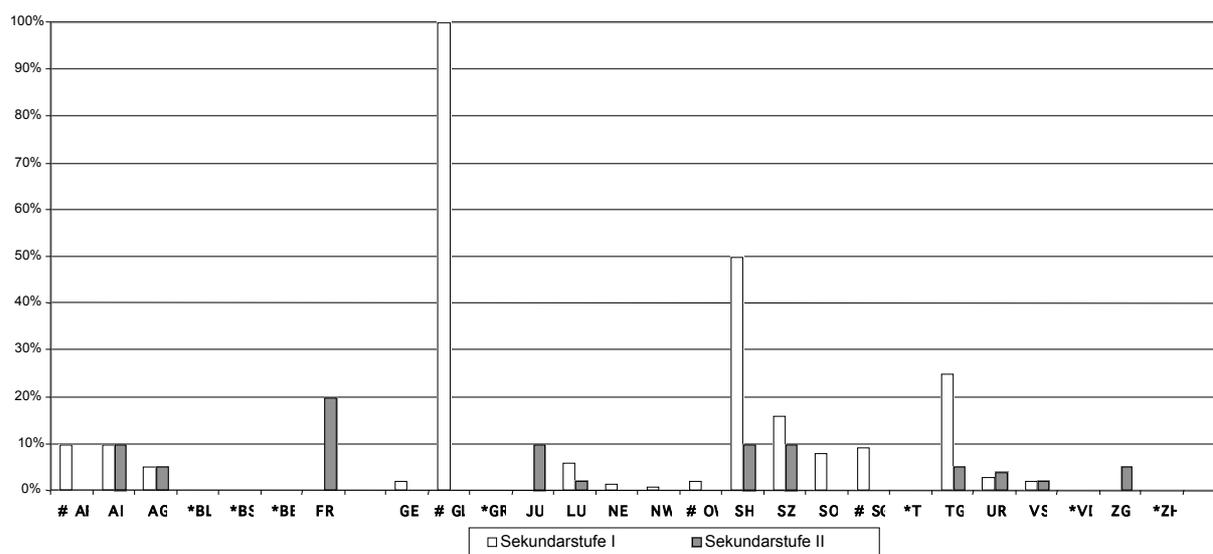
136. Die Äquivalenz der Diplome vorausgesetzt, akzeptieren die Kantone in ihrer grossen Mehrheit²³ die durch andere Länder ausgestellten Lehrberechtigungen. Angesichts der Schwierigkeit,

²³ Zwei Kantone akzeptieren ausländische Lehrdiplome nicht, das Tessin und Nidwalden.

die im eigenen Gebiet offenen Lehrerstellen zu besetzen, haben einige Kantone (z. B. der Aargau) in deutschen Zeitungen Stellenanzeigen erscheinen lassen. Sie bieten auch ergänzende Leistungen (etwa im Ausbildungsbereich) an, um Lehrerinnen und Lehrer ausländischer Herkunft mit dem hiesigen Schulsystem und den gebräuchlichen Lehrmitteln vertraut zu machen.

137. Der Anteil der Lehrpersonen mit ausländischem Diplom ist auf der Primarstufe insgesamt vergleichsweise bescheiden geblieben (zwischen 2% und 10%; vgl. Anhang 3), während auf der Sekundarstufe mehrere Kantone über 15% ausländische Lehrkräfte angestellt haben. Daraus lässt sich vermutlich ableiten, dass der Lehrermangel auf der Sekundarstufe höher war. Der Anteil an ausländischen Lehrkräften ist in den Grenzkantonen wie etwa Schaffhausen am höchsten (Grafik 3.7).

Grafik 3.7: Anteile neu eingestellter Lehrkräfte mit durch ein anderes Land ausgestellter Lehrberechtigung (Sekundarstufen I und II, ISCED 2 und ISCED 3), Jahr 2001



Quelle: Müller Kucera, Bortolotti und Bottani (2002).

Legende: * = Werte nicht verfügbar, # = Werte für die entsprechende Stufe nicht verfügbar.

Bemerkungen: Für die Kantonsnamen siehe Anhang 3. - NE: die berufsbildenden Schultypen der Sekundarstufe II sind nicht inbegriffen; GL: es sind insgesamt fünf Personen eingestellt worden, und sie alle verfügen über eine im Ausland ausgestellte Lehrberechtigung.

Wichtigste Massnahmen zur Anwerbung fähiger Individuen für den Lehrberuf

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren

138. Die Erziehungsdirektorenkonferenz plant ab Herbst 2002 die Lancierung eines weiteren Teilprojekts im Rahmen der konzertierten Aktion «Perspektiven des Lehrberufs»; dieses soll die Rahmenbedingungen schaffen, damit auch in Zukunft ein ausreichender Bestand an motivierten Lehrerinnen und Lehrern verfügbar sein wird (EDK/CDIP 2002a).

Berufsorganisationen der Lehrkräfte

139. Die Dachorganisation Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH) verlangt angesichts der Rekrutierungsschwierigkeiten im Unterrichtssektor namentlich die Ergreifung folgender Massnahmen zur Hebung der Attraktivität des Berufs (Bildung Schweiz 2001, S. 10):

- Verbesserung der Arbeitsbedingungen: Lohnerhöhungen, Reduktion der Pflichtstundenzahlen;
- Massnahmen zur Unterstützung der neu in den Beruf eingetretenen Lehrerinnen und Lehrer;

- Reduktion der «berufsfremden» Aufgaben (z. B. disziplinarische oder psychologische Aufgaben);
- Aufwertung der Grundausbildung der Lehrkräfte (z. B. Einrichtung pädagogischer Hochschulen auf der Tertiärstufe) und Neugestaltung der Weiterbildung (Angebot von Kursen für wiedereinstiegswillige Lehrkräfte, für Berufsleute aus schulfernen Berufen usw.);
- Verbesserung der Instrumente der Bedürfniserhebung: Schaffung verlässlicher und vollständiger Statistiken über die Personen in Ausbildung für den Lehrberuf, über die künftig zu besetzenden Stellen, über die Stellenrotation nach Altersgruppen, über das Dienstalter der aktiven Lehrerinnen und Lehrer usw.

4. LEHRER UND LEHRERINNEN AUSBILDEN, WEITERBILDEN UND DIPLOMIEREN

Die aus Sicht der Behörden wichtigsten Problembereiche

Probleme im Bereich der Grundausbildung und der Zertifizierung

140. Seit 1993 hat die Lehrerbildung in der Schweiz im Zusammenhang mit der (noch nicht abgeschlossenen) Einführung pädagogischer Hochschulen tiefgreifende Veränderungen erfahren. Diese Neuerung ist im Zusammenhang mit der Einführung von Fachhochschulen ins schweizerische Bildungssystem zu sehen (siehe z. B. EDK/CDIP 1993; EDK/CDIP 1995b).

141. Da die Festlegung der Lehrpläne in der abschliessenden Kompetenz der Kantone liegt, sind die Empfehlungen der EDK betreffend die Einführung pädagogischer Hochschulen (EDK/CDIP 1995b) zwar relativ strikt, was die Strukturen betrifft, lassen aber einen grossen Spielraum bei den Inhalten der Lehrerbildung. In der Tat verfolgt die EDK nicht das Ziel einer Vereinheitlichung der Lehrpläne, sondern strebt eine Standardisierung dadurch an, dass sie Minimalanforderungen für eine Anerkennung der Diplome festlegt (Ambühl 2001)²⁴. Gleichwohl vertreten angesichts der andauernden Heterogenität der Institutionen und Lehrpläne mehrere Experten die Meinung, die EDK müsste eine aktivere Rolle bei der Festlegung verbindlicher Lehrinhalte in der Lehrerbildung spielen (Criblez und Heitzmann 2002).

142. Spätestens 2004 sollen die 150 einstigen Institute der Lehrerbildung (in den meisten Fällen kantonale Lehrerseminare) in nur noch rund fünfzehn Institutionen übergeführt werden – in der Regel in pädagogische Fachhochschulen. Gewisse Institutionen werden aber auch an Universitäten angegliedert sein. Dieser Prozess führt zu einer Tertiarisierung auf Hochschulstufe für die Ausbildung der Lehrerinnen und Lehrer auf den Stufen Vorschule, Primarschule, Sekundarstufe I und Sekundarstufe II. Neun der fünfzehn Institutionen sind auf den Schuljahresbeginn 2002/03 schon in Betrieb; die restlichen sechs sollen ihre Pforten auf Schuljahresbeginn 2003/04 öffnen. Eine Reihe von Kantonen hält bis zu diesem Datum also an den herkömmlichen Ausbildungsinstituten fest (CDIP 2002).

143. Die wichtigsten Merkmale der Ausbildung an PH sind die folgenden:

- Beteiligung an Forschung («Forschung und Entwicklung»);
- interinstitutionelle Mobilität (Freizügigkeit);
- institutionalisierte Angebote an Weiter- und Zusatzausbildungen.

144. Die Schaffung der PH hat grundlegende Auswirkungen sowohl auf der Ebene der Ausbildungsinhalte wie auch auf jener der institutionellen Strukturen; dies hat mit sich gebracht, dass im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften die beteiligten Akteure konsultiert worden sind und bei zwei Dritteln der Projekte auch Volksabstimmungen durchzuführen waren (Stauffer 2000). Diese Umgestaltungsarbeiten zu Ende zu führen ist gegenwärtig eine der Prioritäten der kantonalen politischen Behörden; noch klärungsbedürftig sind dabei vor allem die folgenden Punkte (Kramer 2001, S. 4):

- Die für den Bereich «Forschung und Entwicklung» spezifische Ausbildung hinkt noch weiter hinter dem her, was an den Universitäten üblich ist.
- Noch ist offen, wie sich die Lehrerbildung an Pädagogischen Hochschulen und die Bologna-Deklaration zueinander verhalten.

²⁴ Das Reglement über die Anerkennung von Diplomen der Pädagogischen Hochschulen für Lehrerinnen und Lehrer der Vorschul- und der Primarstufe (vom 10. Juni 1999) und das Reglement über die Anerkennung von Diplomen der Pädagogischen Hochschulen für Lehrerinnen und Lehrer der Sekundarstufe I (vom 26. August 1999) schweigen sich über die Fächer und die zu erteilenden Unterrichtsstunden aus, enthalten aber Angaben über die Menge an Erfahrung, die sich jemand in der schulischen Praxis erworben haben sollte, und über die Bereiche, in denen diese Person geprüft werden soll, bevor ihr ein Diplom zuerkannt wird (vgl. Anhang 4).

145. Ebenfalls zu definieren bleibt, wie sich die Pädagogischen Hochschulen ins schweizerische System der Fachhochschulen einfügen werden. In einigen Kantonen hat man sich dazu entschlossen, die Pädagogischen Hochschulen der Fachhochschule als Substruktur unterzuordnen, während andere Kantone sich für parallele Strukturen und somit autonome PH entschieden haben (Kramer 2001, S. 4).

146. Hauptsorge der Behörden ist die Sicherung eines qualitativ hochstehenden Nachwuchses in den Unterrichtsberufen. Wenngleich man sich von den Pädagogischen Hochschulen eine Verbesserung der Grundausbildung von Lehrerinnen und Lehrern erwartet, hat die EDK doch auf einige kritische Aspekte hingewiesen (Kramer 2001, S. 4):

- Die Anforderungen für eine Zulassung zur Ausbildung – die im Allgemeinen erhöht worden sind – drohen vor allem im Fall von Lehrkräftemangel schnell wieder gesenkt zu werden.
- Ein qualifizierter Nachwuchs für den Unterricht in gewissen Klassentypen und Fächern (namentlich für Klassen von Kindern mit speziellen Bedürfnissen, aber auch in Bereichen wie der Musik oder dem Zeichnen) ist bei weitem nicht gesichert.

Problematische Punkte im Bereich Weiterbildung (Lehrerfortbildung)

147. Die Fortbildung der Lehrerinnen und Lehrer ist im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 33 («Wirksamkeit unserer Bildungssysteme») evaluiert worden (siehe dazu z. B. Oelkers und Oser 2000). Die Evaluation (Landert 1999a) hat zu 44 Empfehlungen geführt, die vor allem auf Forderungen nach mehr Koordination zwischen Grundausbildung und Fortbildung sowie nach einer besseren Abstimmung und Standardisierung der vielfältigen Angebote hinauslaufen.

148. Auf diese Evaluation gestützt, hat die Schweizerische Konferenz der Verantwortlichen für die Weiterbildung der Lehrerinnen und Lehrer (SKLWB) mit Blick auf die Einrichtung von Fortbildungsangeboten an PH zehn Thesen formuliert. Diese Thesen beziehen sich vor allem auf die Koordination zwischen Grundausbildung und Fortbildung (*Liaison* 2001, S. 14):

- Die Einrichtung von Lehrerfortbildung an den Pädagogischen Hochschulen muss zum Anlass genommen werden, den gegenwärtigen Zustand der Lehrerfortbildung zu analysieren und sowohl Strukturierung wie auch Inhalte der Fortbildungsangebote deutlich zu verbessern. Die heute für Fortbildung zur Verfügung stehenden Mittel reichen dafür nicht aus (These 1).
- Institutionen der Fortbildung haben Dienstleistungen sowohl für die Lehrpersonen wie für die Schulen als ganze zu erbringen.
- Die Lehrerinnen und Lehrer müssen die Grundausbildung und die Fortbildung als koordinierte Lernorte und als Bestandteile eines Ganzen verstehen und erleben. Leitidee muss ein permanenter Lernprozess sein, der sich über die gesamte Lehrerlaufbahn hin erstreckt, was eine effiziente Zusammenarbeit und Koordination zwischen Grundausbildung und Fortbildung voraussetzt (These 4).
- Verschiedene Personenkreise und Instanzen (Lehrkräfte, Schulen, Schulleitungen, Lehrerorganisationen usw.) reden bei der Einrichtung und der Steuerung des Systems Lehrerfortbildung mit, wobei sie von verschiedenen Erwartungen ausgehen. Die Institutionen der Lehrerfortbildung sind für dieses System mitverantwortlich; sie haben sich bei aller Heterogenität der Nachfrage um seine Kohärenz zu bemühen (These 5).
- In den Pädagogischen Hochschulen müssen Grundausbildung und Fortbildung gleichwertige Partner sein (These 6).
- Mit der Schaffung der PH müssen sich sowohl die Leistungen der Grundausbildung wie auch die Angebote im Fortbildungsbereich verbessern und erweitern (These 7).

149. In der Tat sehen alle PH in ihren Programmen ein Fortbildungsangebot vor. Nichtsdestoweniger ist die Beziehung zwischen den bisherigen für Fortbildung zuständigen Institutionen und den Pädagogischen Hochschulen noch alles andere als geklärt; diese Klärung muss vorgenommen und die Konsequenzen daraus müssen gezogen werden (Stauffer 2000).

Tatsachen, Tendenzen, Faktoren

Von den Lehrkräften verlangte Qualifikationen

150. Wie schon in Teil 3 beschrieben, findet Lehrpersonenausbildung herkömmlicherweise in zwei unterschiedlichen Strukturen statt, je nach Stufe, auf der zu unterrichten sein wird. Die Ausbildung für Lehrkräfte auf der Vorschul- und der Primarstufe sowie teilweise für die Sekundarstufe I wird durch ein einziges Institut besorgt (sei es eines der herkömmlichen Lehrerbildungsinstitute, sei es eine Pädagogische Hochschule). Die Ausbildung der Lehrkräfte für die Sekundarstufe II (und auch für einen beträchtlichen Teil der Sekundarstufe I) hingegen kombiniert eine pädagogische Ausbildung (an der PH) mit einer Fachausbildung, die an einer Universität oder auch einer Fachhochschule belegt wird.

151. In den 90er Jahren hat die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) bedeutende Reformen auf dem Gebiet der wechselseitigen Anerkennung von Lehrdiplomen geleistet²⁵. Als Folge davon anerkennen alle Kantone die in den anderen Kantonen ausgestellten Unterrichtsberechtigungen, obgleich Unterschiede hinsichtlich der Fachausbildung bestehen (gewisse Kantone zum Beispiel verlangen ein Lizentiat einer Universität für den Unterricht auf der Sekundarstufe I²⁶, während andere Kantone von Universitäten ausgestellte Lehrdiplome anerkennen, d. h. nichtakademische Diplome, die von einigen Kantonen nach ein paar Semestern Studium an einer Universität ausgestellt werden).

152. Von anderen Ländern ausgestellte Lehrdiplome werden in den meisten Kantonen nach einer Überprüfung der Äquivalenz anerkannt²⁷. Diese Äquivalenzprüfung wird in der Regel von jener kantonalen Behörde vollzogen, die für die Rekrutierung von Lehrpersonen zuständig ist (Müller Kucera, Bortolotti und Bottani 2002).

Die Struktur der Grundausbildung von Lehrkräften

153. Die folgende Beschreibung basiert auf der Struktur der Pädagogischen Hochschulen, die ab Schuljahresbeginn 2003/04 in den allermeisten Kantonen den Standard für die Lehrerbildung darstellen werden (mit der Ausnahme von Genf, wo die Grundausbildung aller Lehrer an der Universität erfolgt). Zu erwähnen bleibt, dass die Pädagogischen Hochschulen nicht für die Ausbildung von Berufsschullehrern zuständig sein werden. Auch Lehrkräfte für Schülerinnen und Schüler mit besonderen Bedürfnissen werden auch in Zukunft zumeist in eigens dazu bestimmten Instituten ausgebildet werden.

154. Die Ausbildung von Berufsschullehrerinnen und -lehrern erfolgt hauptsächlich am Schweizerischen Institut für Berufspädagogik (SIBP)²⁸ mit Standorten in Zollikofen, Lausanne und Lugano (siehe Anhang 4 für die Ausbildungsinstitute für Lehrkräfte spezieller Fachrichtungen, wie Gymnastik, kaufmännische Berufe, Werken und Gestalten usw.).

155. Die Ausbildung für den Sonderschulbereich, also für die Unterrichtung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen, wird je nach Altersstufe und nach Art der besonderen Bedürfnisse von einer Vielzahl von Institutionen angeboten. Die Koordination dieser Institutionen ist Angelegenheit der

²⁵ Siehe namentlich die interkantonale Vereinbarung über die Abschlusszeugnisse vom 18. Februar 1993, das Reglement über die Anerkennung von Diplomen der Pädagogischen Hochschulen für Lehrerinnen und Lehrer der Vorschul- und der Primarstufe und das Reglement über die Anerkennung von Diplomen der Pädagogischen Hochschulen für Lehrerinnen und Lehrer der Sekundarstufe I (Anhang 4).

²⁶ So etwa Genf.

²⁷ Für die Primarstufe alle Kantone ausser Nidwalden, Tessin und Thurgau.

²⁸ Internetadresse: <http://www.isp.ch>

Kantone. Auf der gesamtschweizerischen Ebene gibt es die Schweizerische Zentralstelle für Heilpädagogik (SZH)²⁹ (mit Standorten in Luzern und in Lausanne), die auf Dienstleistungen im sonderpädagogischen Bereich spezialisiert ist. Die SZH ist tätig für Organisationen und Instanzen auf schweizerischer und (inter-)kantonaler Ebene, aber auch für Vereinigungen, Institutionen oder Einzelpersonen, die sich auf professionelle Weise mit der Beschulung und Ausbildung behinderter Personen befassen.

156. Gewöhnlich werden Sonderpädagoginnen und -pädagogen an Pädagogischen Hochschulen, an Universitäten oder an speziellen unabhängigen Institutionen ausgebildet (siehe <http://www.szh.ch/d/institut/bildung.shtml> für eine Liste der Institutionen, welche eine Basisausbildung oder Weiterbildung im sonderpädagogischen Bereich anbieten). Die Ausbildung zum Sonderpädagogen bzw. zur Sonderpädagogin setzt in der Regel eine «gewöhnliche» pädagogische Ausbildung voraus (also ein herkömmliches Lehrdiplom). Die Ausbildungswege in der Sonderpädagogik werden durch die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren geregelt (EDK/CDIP 1998, EDK/CDIP 2000a). Die Organisationsformen im Bereich der sonderpädagogischen Ausbildung sind äusserst vielfältig. Die auf ein Diplom hinauslaufenden Ausbildungen dauern im Allgemeinen 4 bis 6 Semester.

Institutionstyp und Finanzierung

157. Die Pädagogischen Hochschulen sind als Dienstleistungsanbieter konzipiert, die sich um folgende Dinge kümmern (Criblez 2002, S. 59):

- Ausbildung der Lehrkräfte aller Kategorien: Vorschulbereich, Primarstufe, Sekundarstufen I und II (ausgenommen Berufsschulen³⁰);
- Weiterbildung der Lehrerinnen und Lehrer;
- angewandte pädagogische Forschung;
- Beratung von Lehrerinnen und Lehrern und Unterstützung in der Berufseinführungsphase. Studiengebühren insbesondere von ausserkantonalen Studierenden (Studierenden also, die ihren Wohnsitz ausserhalb des Standortkantons der PH haben) oder von Studierenden aus Kantonen, die im Fall von durch mehrere Kantone getragenen PH (Beispiel: HEP BEJUNE) das entsprechende Konkordat nicht unterzeichnet haben.

158. Tabelle 4.1 gibt einen Überblick über die Institutionen der Lehrpersonenausbildung (PH), ihre Angebote und die Unterrichtssprache.

159. Pädagogische Hochschulen sollten mindestens 300 Ausbildungsplätze anbieten (EDK/CDIP 1995b, Empfehlung B6).

160. Für die Finanzierung der Pädagogischen Hochschulen sind die Kantone zuständig (EDK/CDIP 1995b, Empfehlung A2). Dazu können sich auch weitere Finanzierungsquellen gesellen:

- Erträge aus Dienstleistungen;
- Studiengebühren insbesondere von ausserkantonalen Studierenden (Studierenden also, die ihren Wohnsitz ausserhalb des Standortkantons der PH haben) oder von Studierenden aus Kantonen, die im Fall von durch mehrere Kantone getragenen PH (Beispiel: HEP BEJUNE) das entsprechende Konkordat nicht unterzeichnet haben.

²⁹ Internetadresse: <http://www.szh.ch>

³⁰ Die Ausbildung der Lehrerinnen und Lehrer für die berufsbildenden Schulen untersteht der Verantwortung des Bundes /Bundesamt für Berufsbildung und Technologie, BBT). Für die Durchführung ist das Schweizerische Institut für Berufspädagogik (SIBP) mit Standorten in Zollikofen, Lausanne und Lugano zuständig.

Tabelle 4.1: Bestehende und geplante Pädagogische Hochschulen

Kanton	Institution	Bemerkungen	Ausbildungsangebote					Unterrichtssprache
			Vorschulbereich	Grundstufe	Primarstufe	Sekundarstufe I	Sekundarstufe II*	
Zu Beginn des Schuljahres 2002/2003 bestehende PH:								
Bern (dt.)	Lehrerinnen- und Lehrerbildung des Kantons Bern	Université de Berne		X	X	X	X	deutsch
Berne (fr.), Neuenburg, Jura	Haute école pédagogique Berne-Jura-Neuchâtel (BEJUNE)			X	X	X	X	franz.
Basel-Stadt, Basel-Landschaft	Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit beider Basel			X	X	X	X	deutsch
Freiburg	- Pädagogische Hochschule Freiburg; - Universität Freiburg	Uni Freiburg		X	X		X	deutsch / franz.
	- Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation (FAPSE); - Institut de formation des maîtres et maîtresses de l'enseignement secondaire (IFMES)	Université de Genève Nichtuniversitäres Institut des Teritärbereichs		X	X		X	franz.
Tessin	Alta scuola pedagogica			X	X	X	X	Italienisch
Waadt	Haute école pédagogique vaudoise			X	X	X	X	franz.
Wallis	Pädagogische Hochschule Wallis			X	X			franz./ deutsch
Zürich	Pädagogische Hochschule Zürich		X		X	X	X	deutsch
PH, deren Eröffnung auf Beginn des Schuljahrs 2003/04 vorgesehen ist:								
Aargau	Fachhochschule Aargau, Departement Pädagogik	Eröffnung 2003	X		X	X		deutsch
Graubünden	Pädagogische Fachhochschule Graubünden	Eröffnung 2003	X		X			deutsch / italienisch / rumantsch
Luzern, Zug, Nidwalden, Obwalden, Schwyz, Uri	Pädagogische Hochschule Zentralschweiz	Eröffnung 2003		X	X	X		deutsch
St. Gallen	- Pädagogische Fachhochschule Rorschach; - Pädagogische Hochschule St. Gallen	Eröffnung 2003 Universität St. Gallen		X	X		X	deutsch
Schaffhausen	Pädagogische Hochschule Schaffhausen	Partnerinstitut der PH Zürich Eröffnung 2003	X		X			deutsch
Solothurn	Pädagogische Fachhochschule Solothurn	Eröffnung 2003		X	X			deutsch
Thurgau	Pädagogische Hochschule Thurgau	Eröffnung 2003	X		X			deutsch

* Sekundarstufe II: ohne Berufsbildung, da die Verantwortung für die Ausbildung für Berufsschullehrkräfte beim Bund und nicht bei den Kantonen liegt (s. Anhang 4 für eine Liste der Ausbildungsinstitutionen für Lehrkräfte im Bereich der kaufmännischen Berufsbildung).

Quelle: EDK/CDIP (2002).

161. Eine vorläufige Zusammenstellung der Kosten der PH-Projekte ist von der EDK 2000 vorgelegt worden (Stauffer 2000). Allerdings ist die Vergleichbarkeit der PH-Budgets nur in beschränktem Mass gegeben, da für ihre Aufstellung keine Standards bestanden. Eine detailliertere Zusammenstellung wurde von der EDK in Aussicht gestellt (im Rahmen des dritten Berichts über den Stand der PH-Projekte), steht aber noch aus. Die Zusammenfassung, die im zweiten Überblicksbericht veröffentlicht wurde (Stauffer 2000), zeigt folgendes³¹:

³¹ Im Jahr 2000 fehlten zu sieben PH-Projekten noch die Informationen bezüglich der Finanzen.

- In drei Fällen fällt das PH-Budget geringer aus als jenes der Institution, die durch die PH abgelöst wird (Bern, deutschsprachiger Teil: -0,1%; St. Gallen: -4,6%; Waadt: -0,5%);
- In fünf Fällen fällt das PH-Budget höher aus als jenes der Institution, die durch die PH abgelöst wird (Freiburg: +1,5%; Graubünden: +6,7%; Zentralschweiz: 3,4%; Thurgau: +17,4%, Zürich: +7,3%).

162. Im Jahr 2002 ist die Konferenz der Rektorinnen und Rektoren der Pädagogischen Hochschulen (SKPH) gegründet worden, welche die folgenden Ziele verfolgt (SKPH 2002):

- die PH gegenüber den pädagogischen, gesellschaftlichen, kulturellen, wirtschaftlichen und öffentlichen Organisationen zu vertreten;
- die Einrichtung der Pädagogischen Hochschulen, ihre Koordination und ihre Fortentwicklung zu begleiten und ihre Integration ins Hochschulwesen insgesamt zu befördern.

163. Die Ausbildung von Lehrkräften für den Turnunterricht, für das Zeichnen, für kreatives Gestalten und für Musik wird ungeachtet der Schulstufen von eigens dafür bestimmten Fachhochschulen besorgt (EDK/CDIP 1995b).

Zulassungsbedingungen

164. Die Tertiarisierung der Lehrerbildung hat tiefgreifende Auswirkungen auf die Zulassungsbedingungen, indem im allgemeinen eine gymnasiale Matur verlangt wird, während die herkömmlichen Ausbildungsinstitute der Sekundarstufe II für Schülerinnen und Schüler am Ende der obligatorischen Schulzeit zugänglich waren. Die Lehrerseminare führten zu einem Lehrdiplom, das in der Regel nur im Kanton gültig war, in welchem es erlangt wurde. Dies hat zur Folge, dass die Lehrpläne der Seminare eine Ausbildung in den allgemeinbildenden Fächern vorsahen, die nun an den Pädagogischen Hochschulen stark reduziert werden wird, da die eintretenden Studierenden schon im Besitz eines Maturitätszeugnisses sind.

165. Lehrkräfte der Stufen Vorschule, Primarschule und Sekundarstufe I: Der Zutritt zur Ausbildung ist normalerweise an die vorgängige Erlangung einer Matur geknüpft. Dennoch ist auch ein Zugang möglich, wenn eine Reihe anderer Bedingungen erfüllt sind (Bestehen einer Aufnahmeprüfung oder eines Vorbereitungskurses usw.), wenn die Person im Besitz eines Berufsmaturitätszeugnisses ist, eine Diplommittelschule absolviert (mit einer dreijährigen Ausbildung) oder eine höhere kaufmännische Ausbildung bestanden hat oder wenn sie mehrere Jahre erfolgreicher Berufspraxis in einem nichtpädagogischen Beruf nachweisen kann (EDK/CDIP 2002).

166. Lehrkräfte der Sekundarstufe II (maturitätsvorbereitende Züge): Die berufliche Ausbildung spielt sich in bestimmten Pädagogischen Hochschulen ab, parallel zu oder nach abgeschlossener Ausbildung in gewissen Fächern, und muss einem Jahr Vollzeitausbildung entsprechen. Die fachspezifische Ausbildung (in Mathematik, Geschichte usw.) geschieht in der Regel an einer Universität oder einer Fachhochschule und wird mit einem Lizentiat oder einem Diplom abgeschlossen. Der Zugang zur Universität setzt im allgemeinen eine gymnasiale Maturität voraus, jener zur Fachhochschule eine Berufsmatur (EDK/CDIP 2002).

Mobilität und Anerkennung von Abschlüssen

167. Lehramtskandidatinnen und -kandidaten sind frei in der Wahl der Institution, an welcher sie sich ausbilden wollen (EDK/CDIP 2002). Die PH sorgen für die Möglichkeit, von der einen zur anderen zu wechseln, indem sie die schon erlangten Zwischenzeugnisse anerkennen, wie dies auch in den Fachhochschulen und den Universitäten der Fall ist.

168. Darüber hinaus erlaubt die wechselseitige Anerkennung der PH-Diplome den Lehrerinnen und Lehrern eine erhöhte Mobilität, und dies auf nationaler wie auf internationaler Ebene. Angesichts der Neuheit dieser Optionen sind alle diesbezüglichen Fragen aber noch lange nicht beantwortet (Ambühl 2001).

169. Die herkömmlichen, an einem Seminar erlangten Unterrichtsberechtigungen behalten ihre Gültigkeit für die Berufsausübung, werden aber nicht nachträglich als PH-Diplome anerkannt (Ambühl 2001).

Ausbildungsdauer

170. Die Ausbildung dauert in der Regel drei Jahre für den Unterricht auf Vorschul- und Primarstufe, vier Jahre für die Sekundarstufe I und mindestens fünf Jahre für Personen, die auf der Stufe Maturitätsschulen zu unterrichten wünschen (EDK/CDIP 2002).

Praktika

171. Ein wichtiges Merkmal der Ausbildungen an den Pädagogischen Hochschulen besteht im erhöhten Gewicht, das sowohl den Praktika in den Schulen wie auch der angewandten Bildungsforschung zugemessen wird. Auch diese Verbindung der Ausbildung mit der angewandten Forschung soll dazu dienen, die Studierenden für praxisbezogene Fragestellungen zu sensibilisieren (Ambühl 2001).

172. Der grössere Stellenwert der Berufspraktika im Rahmen der Ausbildung an einer PH entspricht einer Forderung der Personalverbände. Der VPOD (Verband des Personals der öffentlichen Dienste) unterstreicht in seiner Stellungnahme zur neuen Lehrerbildung, der praktischen Ausbildung der Lehrerinnen und Lehrer sei viel Bedeutung zuzumessen, und diese Ausbildung sei insbesondere auf der Sekundarstufe zu verstärken. Diese praktische Ausbildung habe nicht nur den Bereich Unterricht abzudecken, sondern auch alle anderen beruflichen Aufgaben der Lehrpersonen, wie die Kontakte zu den Eltern, den Projektunterricht, die Arbeit im Lehrerteam, die Zusammenarbeit mit den Behörden usw. (VPOD/SSP 1999, These 8, S. 30).

173. Der Anteil der Praktika an der gesamten Grundausbildungszeit ist im EDK-Reglement über die Anerkennung der PH-Diplome für die Vorschul- und die Primarstufe bzw. für die Sekundarstufe I festgehalten: Die praktische Arbeit in der Schule soll 20 bis 30 Prozent der Ausbildungszeit ausmachen (EDK/CDIP 2002).

Bedingungen zur Erlangung des Diploms – Modularisierung des Studiums

174. Auch die anlässlich der PH-Abschlussklausuren zu prüfenden Bereiche werden in den Reglementen der EDK über die Anerkennung der Diplome geregelt (siehe Anhang 4).

175. Die Einführung pädagogischer Hochschulen hat nicht nur die Strukturen der Lehrerbildung (und -weiterbildung) grundlegend verändert, sondern auch zu einer Reform der Unterrichtsorganisation geführt, indem die Ausbildung stärker in Module gegliedert wird. Die Tertiärisierung der Ausbildung von Lehrkräften hat auch auf der Ebene der Ausbildungsinhalte tiefe Spuren hinterlassen, da die Lehrpläne der Seminare den Anforderungen der Pädagogischen Hochschulen nicht mehr genügten. Es ist dies der Hintergrund, vor dem die Modularisierung der Ausbildung zu sehen ist. Es muss allerdings erwähnt werden, dass in der Definition von Modulen zwischen den einzelnen PH grosse Unterschiede bestehen³² (Criblez und Heitzmann 2002).

176. Es wird auch hervorgehoben, eine Modularisierung der Ausbildung stelle nicht nur eine Neuorganisation des Lehrplans dar, sondern verändere die Steuerung des Ausbildungssystems insgesamt in grundlegender Weise. Criblez und Heitzmann (2002) sowie Künzli (2002) merken an, die

³² Beispiel: Ein Modul entspricht an der PH Zürich einem einzelnen Kurs, während im Aargau damit ein Wahlfach (und somit eine Reihe von Einzelkursen) gemeint ist.

Modularisierung der Ausbildung entspreche einer Steuerung durch die Definition der verlangten Outputs (Kompetenzen), und dies sei ein fundamentaler Bruch mit der bisher in der Schweiz gebräuchlichen Input-Steuerung des Ausbildungssystems.

177. Die schnelle Übernahme des Modulsystems für die Grundausbildung der Lehrkräfte im Rahmen der PH-Einführung wirft eine Reihe kritischer Fragen auf, deren Beantwortung noch aussteht (Criblez und Heitzmann 2002, S. 18f.):

- Was sind die politischen Implikationen der Tatsache, dass die neugeschaffenen Module für die Lehrpersonenausbildung den Prinzipien anderer beruflicher Ausbildungen entliehen sind, in welchen die Kompetenzen definiert werden, die im Rahmen eines Moduls zu erreichen sind?
- Sollte angesichts der Komplexität der Aufgaben, die an die Lehrerinnen und Lehrer gestellt werden, die EDK in ihren Diplomanerkennungsreglementen nicht vielleicht doch ein verbindliches Ausbildungsprogramm vorgeben?
- Wie werden die Studierenden an den Pädagogischen Hochschulen bei der Wahl zwischen den vielen Kursangeboten adäquat unterstützt?

*Die Rolle der Arbeitgeber und der Lehrgewerkschaften bei der Bestimmung der
Ausbildungsverläufe und der Zertifizierung*

178. Die Rolle der Arbeitgeber der Lehrpersonen, der Kantone und Gemeinden also, bei der Bestimmung der Inhalte der Lehrpersonenausbildung betrifft die folgenden Dimensionen:

- Definition der Ausbildungsziele für die Lehrpersonenausbildung im Rahmen der Anerkennungsreglemente der EDK (siehe Anhang 4);
- Ausgestaltung der Ausbildungspläne der PH: Regierungsräte und insbesondere die Vorsteher der Erziehungsdepartemente sind in der Regel in den strategischen Organen (also den obersten leitenden Instanzen einer PH) vertreten;
- Bereitstellung der Praktikumsplätze: Den Gemeinden kommt insofern eine grosse Bedeutung zu, als sie es sind, welche die Praktikumsplätze für die Lehramtskandidatinnen und -kandidaten zur Verfügung stellen. Etliche Kantone, die selber keine Pädagogische Hochschule führen, befürchten Schwierigkeiten bei der künftigen Rekrutierung von Lehrpersonal, da der Ort der Ausbildung (auch der praktischen) den Entscheid für den künftigen Ort der Berufsausübung präjudizieren kann. Aus diesem Grund hat die PH der Kantone Bern (französischsprachiger Kantonsteil), Jura und Neuenburg (HEP BEJUNE) auch entschieden, in allen drei Kantonen Praktikumsplätze zu schaffen.

179. Die Lehrpersonalverbände können auf verschiedenen Wegen bei der Bestimmung der Ausbildungsinhalte und bei der Zertifizierung mitreden: Sie sind in den Leitungsgremien der PH vertreten, sie arbeiten in multilateralen Arbeitsgruppen mit (wie etwa der von der EDK koordinierten Task Force «Perspektiven des Lehrberufs»), und sie äussern ihre Sichtweisen in Publikationen oder anlässlich Veranstaltungen gewerkschaftlichen Charakters.

Besondere Massnahmen im Ausbildungsbereich

180. Die besonderen Ausbildungsbestimmungen für die Lehrberufe sind auf nationaler Ebene erstmals in der Analyse der Anstellungssituation der Lehrerinnen und Lehrer in der Schweiz und der von den Kantonen auf Beginn des Schuljahrs 2001/02 ergriffenen Sondermassnahmen zusammengefasst worden (Stauffer 2001).

Massnahmen zuhanden von Lehramtskandidaten aus nichtpädagogischen Berufen

181. Für Berufsleute aus anderen Sektoren existieren in elf Kantonen Umschulungskurse, die den Wechsel ins Lehrfach ermöglichen³³ (Stauffer 2001, S. 14). Diese Umschulung findet in fünf Kantonen auf der Ebene PH statt (BEJUNE, LLB BE dt., HEP VD, HEP VS). Was die anderen Kantone betrifft, so ist die Umschulung dort Teil einer 300 Stunden umfassenden Grundausbildung «on the job» (Kanton Genf) oder Teil spezieller Weiterbildungs- und Umschulungsprogramme.

Massnahmen zuhanden von rückkehrwilligen ehemaligen Lehrpersonen

182. Über die Hälfte der Kantone (16³⁴) bieten aus dem Schuldienst ausgeschiedenen Personen, die an einem Wiedereinstieg interessiert sind, Kurse an, und zwei Kantone (Basel-Stadt und Basel-Landschaft) ziehen diese Option in Betracht (Stauffer 2001, S. 13). Bloss in einer Minderzahl der Kantone sind diese Kurse an einer PH angesiedelt; in der Mehrzahl der Fälle finden sie im Rahmen der Lehrerfortbildung statt.

Massnahmen zuhanden von Lehrpersonen, die sich für eine andere Stufe qualifizieren möchten

183. Kurse, die Lehrpersonen die Qualifikation zum Unterricht an einer anderen als der bisherigen Stufe ermöglichen, werden in 14 Kantonen angeboten oder zumindest in Betracht gezogen³⁵. In den meisten Fällen richten sich diese Kurse an Lehrkräfte des Vorschulbereichs, an Werk- oder Handarbeitslehrkräfte oder an Musiklehrerinnen und -lehrer, denen die Möglichkeit geboten wird, sich für den Unterricht auf der Primarstufe zu qualifizieren (Stauffer 2001, S. 14).

Bedeutung und Evaluation dieser Massnahmen

184. Offenbar ist weder der quantitative noch der qualitative Erfolg dieser Massnahmen evaluiert worden.

Angebote für Lehrkräfte in der Berufseinführungsphase

185. Der Begriff der Berufseinführungsphase ist in der Schweiz erstmals im 1975 erschienenen «LEMO-Bericht» («Lehrerbildung von morgen») aufgetaucht. Der Bericht wurde von einer Expertengruppe im Auftrag der EDK verfasst (Müller [Hrsg.] 1975). Die Kommission unterscheidet vier Phasen der Lehrerbildung: (1) Grundbildung; (2) Einführung in den Beruf; (3) Fortbildung; (4) Zusatzausbildung. Diese Konzeption signalisiert das Ende des Modells, das davon ausgegangen war, die Grundausbildung sei hinreichend für eine lebenslange Laufbahn im Lehrberuf.

186. Im Jahre 1996 publizierte die EDK einen Bericht, der gleichzeitig einen theoretischen Rahmen und ideale Modelle der Berufseinführung enthält wie auch eine Übersicht über sämtliche in den Kantonen praktizierten Möglichkeiten (Stand 1994), die Junglehrerinnen und -lehrer in der ersten Zeit der Praxis zu unterstützen (Schneuwly 1996). Der Verfasser des Berichts stellt fest, in der Schweiz existierten ausserhalb des Pflichtschulbereichs (Vorschulstufe inbegriffen) keine wirklichen Konzepte der Berufseinführung. In den Gymnasien und den anderen Schultypen der Sekundarstufe II seien Massnahmen zur Erleichterung des Berufseinstiegs völlig oder zumindest nahezu unbekannt (Schneuwly 1996, S. 54).

³³ Kurse für Berufsleute aus anderen Bereichen: Appenzell Ausserrhoden, Baselland, Genf, Luzern, Neuenburg, Nidwalden, Solothurn, Schwyz, Thurgau, Waadt, Zürich.

³⁴ Kurse für Wiedereinsteigende: Aargau, Bern, Freiburg, Glarus, Jura, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Solothurn, Schwyz, Thurgau, Uri, Waadt, Wallis, Zug, Zürich.

³⁵ Kurse zur Umschulung für eine andere Stufe: Aargau, Freiburg, Glarus, Jura, Neuenburg, Thurgau, Waadt, Wallis, Zug; vorgesehen in Baselland, Luzern, Nidwalden, Obwalden und Zürich.

187. Die existierenden Massnahmen zur Berufseinführungsphase bestehen vor allem im Angebot von Hilfe im pädagogischen Bereich – etwa was die Klassenführung oder den Umgang mit den Eltern betrifft – sowie in der Unterstützung einer Reflexion und Analyse der beruflichen Probleme von Lehrpersonen (Schneuwly 1996, S. 73).

188. Die bei Schneuwly interviewten kantonalen Experten legen das Schwergewicht einer erfolgreichen Unterstützung in der Berufseinstiegsphase auf die folgenden Punkte (Schneuwly 1996, S. 74):

- individuelle Kontakte zwischen betreuender und betreuter Person (Gespräche, Schulbesuche);
- Betreuung wo immer möglich am Arbeitsort der betreuten Person;
- begleitete Gesprächsrunden für Anfängerinnen und Anfänger im Beruf;
- Berufseinführungsveranstaltungen zu Beginn jedes neuen Schuljahrs;
- auf die geäusserten Bedürfnisse zugeschnittene Spezialangebote.

189. In der Mehrheit der Kantone, die – zumindest für einen Teil ihrer Lehrkräfte – institutionalisierte Massnahmen der Berufseinführung kennen, ist das Schulinspektorat dafür zuständig³⁶. Eine institutionelle Verantwortung ist auch häufig so genannten Mentoren³⁷ auferlegt – d. h. Personen, die für diese Aufgabe weder ausgebildet noch in ihr begleitet werden –, oder dann so genannten Praxisberatern³⁸. Anders als die Mentoren, haben die Praxisberater eine Ausbildung in der Betreuung ihrer Klientel erhalten oder werden in ihren Aufgaben zumindest unterstützt. Und schliesslich sind Modelle der Unterstützung von Junglehrerinnen und -lehrern durch eigens dafür ausgebildete Berufsleute zu erwähnen (Zürich) sowie Modelle, wo die Unterstützung Sache der Lehrerausbilderinnen und -ausbilder ist (Freiburg und Genf, auf der Sekundarstufe) (Schneuwly 1996, S. 78).

190. Schneuwly (1996, S. 104) kommt zur Schlussfolgerung, die an die Adresse neu in den Beruf einsteigender Lehrkräfte gerichteten Massnahmen liessen sich von Kanton zu Kanton nicht vergleichen. Auch über 20 Jahre nach dem LEMO-Bericht³⁹ ist die Phase des Übergangs von der Ausbildung zum Beruf, zwischen Grund- und Weiterbildung, in den allermeisten Kantonen nicht formalisiert, zumindest nicht auf homogene und alle Unterrichtsniveaus einbeziehende Art und Weise. Der Berichtsverfasser schlägt deshalb – unter anderem – die Schaffung einer institutionalisierten Berufseinführung für alle Kategorien von Lehrpersonen vor.

191. Wenngleich die EDK (1995b) empfohlen hat, dass die PH Dienstleistungen im Bereich der Berufseinführung anbieten, ist nie überprüft worden, ob dieser Empfehlung nachgelebt wird, noch existiert eine Übersicht über die verwirklichten Massnahmen und die verwendeten Strategien.

³⁶ Kantone, in denen die Verantwortung dem Inspektorat obliegt: Appenzell Innerrhoden, Baselland, Freiburg, , Genf, Glarus, Graubünden, Obwalden, Schaffhausen, Thurgau, Uri*.

³⁷ Kantone, in denen die Verantwortung «Mentoren» obliegt: Basel-Stadt, Nidwalden, St. Gallen*, Solothurn, Zug.

³⁸ Kantone, in denen die Verantwortung «Praxisberatern» obliegt: Luzern, Schwyz, Uri*, St. Gallen*, Zürich.

* Kantone, in denen die Zuständigkeiten variieren – etwa nach Stufe oder Fach –, sind mehrmals erwähnt.

³⁹ LEMO = *Lehrerbildung von morgen*.

Weiterbildung der Lehrkräfte

Arten und Zeiten der Lehrerfortbildung

192. Die Fortbildung der Lehrerinnen und Lehrer ist vor allem in den sechziger und den achtziger Jahren aufgebaut und erweitert worden. Gegenwärtig existieren verschiedene Strukturen nebeneinander, deren Verschiedenheiten vor allem mit der Unterrichtsstufe und mit dem Anbietertyp zu tun haben (s. Tabelle 4.2) Die Pluralisierung der Anbieter und der zuständigen Instanzen ist offensichtlich. Die schulhausinterne Fortbildung ist vor allem in den letzten Jahren im Zusammenhang mit der Teilautonomisierung der Schulen und deren eigenen Fortbildungsbudgets wichtiger geworden (man denke etwa an die Einführung von Leistungsaufträgen und Globalbudgets in einzelnen Kantonen der Deutschschweiz).

Tabelle 4.2: Anbieter und Verantwortlichkeiten auf dem Gebiet der Lehrerfortbildung

Unterrichtsstufe	Anbieter	Verantwortlichkeit
Primarstufe	kantonale Institutionen der Grund- und Fortbildung (Seminare, Pädagogische Hochschulen usw.)	Kanton
	schulinterne Fortbildung	Schule, Individuum
	private Anbieter	private Anbieter
Sekundarstufe I	kantonale Institutionen der Grund- und Fortbildung	Kanton
	schulinterne Fortbildung	Schule, Individuum
	private Anbieter	private Anbieter
Sekundarstufe II:		
- Gymnasiallehrerinnen und -lehrer	Schweizerische Zentralstelle für die Weiterbildung von Mittelschullehrpersonen (WBZ/CPS)	EDK, Bund
	Kantonale Institutionen der Grund- und Weiterausbildung von Lehrkräften (Seminare, PH usw.)	Kanton
	schulinterne Fortbildung	Kanton
	private Anbieter	private Anbieter
- Lehrerinnen und Lehrer an Berufsschulen:	Schweizerisches Institut für Berufspädagogik (SIBP/ISFPF) mit Standorten in Zollikofen, Lausanne und Lugano	Bund (Bundesamt für Berufsbildung und Technologie – BBT)
	Koordinationsstelle AWP: Ausbildung, Weiterbildung, Projektführung in Lyss	Bund (BBT)
	Service de coordination FPP: Formation, Perfectionnement, Projets (in Payerne)	Bund (BBT)
	Institut für Lehrerbildung und Berufspädagogik, Zürich	Kanton Zürich
	schulinterne Fortbildung	Schule, Individuum
	private Anbieter	private Anbieter

Quelle: nach Criblez (2002), S. 33.

193. Arten und Rhythmen der Lehrerfortbildung variieren von Kanton zu Kanton. Leider liegt keine systematische Übersicht über die gegenwärtigen Bedingungen und Praktiken in allen Kantonen vor. In mehreren Kantonen wird die Weiterbildung als integrierender Bestandteil des Arbeitsauftrags von Lehrpersonen betrachtet, so dass dort das Recht auf Weiterbildung zu einer Pflicht wird (Criblez 2002, S. 34). Im Kanton Schwyz etwa müssen die Lehrerinnen und Lehrer der obligatorischen Schulstufen belegen, dass sie über drei Jahre hinweg im Mittel fünf Tage pro Jahr ihrer Weiterbildung gewidmet haben (für Lehrpersonen mit Pensum zwischen 30% und 60% beträgt die Fortbildungspflicht drei Tage, für Lehrpersonen mit Pensen unter 30% sind es noch zwei Tage pro Jahr) (Kanton Schwyz 2002). Einige Kantone (so etwa Bern⁴⁰ und das Tessin⁴¹) bieten auch Langzeitfortbildungen an, die im Rahmen eines bezahlten Weiterbildungsurlaubs absolviert werden (siehe z. B. Erziehungsdirektion des Kantons Bern 2000).

194. Mehrere nationale wie kantonale Weiterbildungsinstitutionen haben einen Vorstoss zur Schaffung einer gemeinsamen Internet-Plattform⁴² ergriffen, auf der die Lehrerfortbildungsangebote für das ganze Land für alle Stufen präsentiert werden, um so das Angebot zu zentralisieren und die

⁴⁰ Kanton Bern: Langzeitfortbildung (individueller bezahlter Bildungsurlaub) mit einer Dauer von zwei bis sechs Monaten (<http://www.erp.be.ch/langzeit/grundlagen>).

⁴¹ *Legge concernente l'aggiornamento dei docenti* des Kantons Tessin, Titel IV, Artikel 21, 22 und 23,.

⁴² WEBpalette, <http://www.webpalette.ch>.

Anmeldeformalitäten zu vereinfachen. Im jetzigen Zeitpunkt (Schuljahresbeginn 2002/03) stellt die Internet-Site eine Reihe von Angeboten und Weiterbildungsprogrammen für die Primar- sowie die Sekundarstufen I und II vor.

195. Da in der Schweiz die Zuständigkeit für Bildungsangelegenheiten je nach Unterrichtsstufe variiert (vor allem zwischen Bund und Kantonen), gelten keine einheitlichen Rahmenbedingungen. So sind hier die Kurse gratis, dort nicht, die Weiterbildung fällt hier in die Unterrichtszeit, dort in die Ferien, bei Lohnfortzahlung oder auch nicht, mit Spesenentschädigung oder ohne.

196. Criblez (2002) schliesst auf einen beträchtlichen Handlungsbedarf im Bereich der Lehrerfortbildung, namentlich auf der Sekundarstufe II. Er schlägt eine gemeinsame Oberleitung durch den Bund und die Kantone vor, um die Rahmenbedingungen zu vereinheitlichen (S. 34).

Vorschriften über Art und Inhalt der Fortbildung

197. Obwohl mehrere Kantone die Menge an zu absolvierender Fortbildung vorschreiben, ist die Wahl der Fortbildungsarten und der Inhalte im allgemeinen Sache der einzelnen Lehrperson, die aufgrund ihrer Bedürfnisse entscheidet. Die Fortbildungsveranstaltungen sehen in der Regel keine abschliessende Überprüfung des Lernerfolgs vor, sondern es wird lediglich der Besuch attestiert. Die Wahl der Kurse ist frei. Es existiert nirgends ein Fortbildungsprogramm mit obligatorischen Inhalten, das gemeinsame Wissensbestände für alle Lehrerinnen und Lehrer in der Schweiz festlegen würde.

Evaluation der Wirksamkeit von Fortbildung

198. Evaluationsstrukturen im Blick auf eine kontinuierliche und systematische Überprüfung der Wirksamkeit von Lehrerfortbildung sind nicht vorhanden.

199. Die einzige – punktuelle – Evaluation des Weiterbildungssystems im Unterrichtsbereich wurde bisher im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 33 vorgenommen (Landert 1999a). Die 1999 publizierten Ergebnisse stützen sich auf 1994 erhobene Daten. Die Repräsentativität des Materials ist angesichts der beschränkten Anzahl interviewter Personen in Zweifel gezogen worden. Nichtsdestoweniger sind die Weiterbildungsverantwortlichen einverstanden, was die Punkte angeht, die nach Landert einer Verbesserung bedürfen (Achermann et al. 1999, S. 10). Die Anregungen betreffen insbesondere die nachstehend aufgeführten Bereiche (Auszug aus den Empfehlungen), während andere Fragen – etwa die Beziehungen zwischen Weiterbildung und Entlohnung oder beruflicher Laufbahn – ausgespart werden (Landert 1999a):

- *Organisation und Koordination:* Zusammenarbeit kleinerer Kantone, um eine kritische Grösse des Weiterbildungssystems zu erlangen; Integration der Fortbildung in die pädagogischen Hochschulen; Koordination und Angleichung der organisatorischen Rahmenbedingungen, um eine Vergleichbarkeit der Leistungen des Systems auf nationaler Ebene zu erreichen.
- *Steuerung und Verwendung der Weiterbildung:* institutionelle Festschreibung des Rechts auf Weiterbildung (bzw. Festlegung der vorgeschriebenen Menge an Weiterbildung), wissenschaftliche Begleitung der Fortbildung.
- *Inhalte der Fortbildung:* Straffung der unzähligen Fortbildungsbereiche im Sinn der bildungspolitischen Prioritäten, Einführung gezielter Kurse für Junglehrerinnen und -lehrer (Berufseinführung) und für Lehrkräfte, die während einer gewissen Zeit aus dem Schuldienst ausgeschieden sind (etwa aus familiären Gründen oder um einen anderen Beruf auszuüben).

Formelle Verknüpfung der Weiterbildung mit der Laufbahn der Lehrerinnen und Lehrer

200. Im allgemeinen wirken sich Weiterbildungsaktivitäten in keiner Weise auf die Berufslaufbahn der Lehrerinnen und Lehrer aus. So ist etwa das Recht, weiterhin zu unterrichten, nirgendwo abhängig von einem überprüften Erfolg der Teilnahme an vorgeschriebenen Weiterbildungsprogrammen.

201. Ebenfalls kein Bezug besteht zwischen den Weiterbildungswünschen und -bedürfnissen der einzelnen Lehrpersonen und den Bedürfnissen der Schule oder der Kantone als Arbeitgeber. Da das Interesse an der Weiterbildung auf diesen drei Ebenen ein erheblich anderes sein kann, wäre eine Überlegung, wie die Ressourcen auf diese drei Interessengruppen aufzuteilen wären, von Bedeutung, indem es ja letztlich um eine Bewahrung und Erweiterung der beruflichen Fähigkeiten der Lehrpersonen gehen muss (Criblez 2002, p. 35). Wenngleich ein Teil der Ressourcen auf die Ebene der Einzelschule verschoben worden ist, überwiegt die Anbieterzentriertheit des Angebots nach wie vor. Im Prinzip wären drei «Kundengruppen» zu unterscheiden, und die verfügbaren Ressourcen wären auf sie aufzuteilen, statt sie direkt den Weiterbildungsanbietern zukommen zu lassen (siehe Criblez 2000):

- Lehrpersonen*: persönliche Fortbildung gemäss den jeweiligen Bedürfnissen;
- Schulen*: Beschaffung der Kompetenzen, die im Rahmen der lokalen Schulentwicklung, für die Steuerung und die Selbstbeurteilung der Schule, die Qualitätssicherung sowie weitere spezifische Bedürfnisse (etwa im Bereich der Schulleitung) benötigt werden;
- Kantone*: Personalentwicklungsplanung mit dem Ziel, ein zufriedenstellendes Niveau der öffentlichen Bildung zu gewährleisten. Die Kantone müssten das Recht haben, von den Lehrpersonen die Teilnahme an bestimmten Fortbildungskursen zu verlangen (beispielsweise im Zusammenhang mit der Einführung neuer Lehrpläne).

202. Immerhin sehen im Zuge der Einführung von Systemen der Lehrpersonenbeurteilung einige Kantone (namentlich Zürich und St. Gallen – siehe Kapitel 6) Massnahmen vor (etwa im Rahmen der Weiterbildung), um allfällige im Rahmen der Beurteilungsverfahren sichtbar werdende Defizite in den beruflichen Fähigkeiten von Lehrerinnen und Lehrern zu beheben zu suchen. Der Kanton St. Gallen beispielsweise hat im Jahr 2000 ein neues Gesetz⁴³ verabschiedet, welches den lokalen Schulbehörden das Recht gibt, von den Lehrpersonen den Besuch bestimmter Fortbildungsangebote zu verlangen, um auf diese Weise die berufliche Weiterentwicklung der Lehrkräfte zu gewährleisten und dafür zu sorgen, dass sie die nächste Beurteilungsrunde mit Erfolg bestehen.

Massnahmen der Behörden und ihre Wirkungen

Ergriffene oder geplante Massnahmen zur Verbesserung der Grund- und Weiterbildung

203. Die wichtigste bisher getroffene Massnahme zur Verbesserung der beruflichen Grund- und Weiterbildung war die Annahme der EDK-Empfehlungen zur Lehrerbildung und zu den Pädagogischen Hochschulen (EDK/CDIP 1995b) sowie die (noch nicht abgeschlossene) Einführung der PH durch die Kantone seit 1995. Diese letztere Massnahme hat zu einigen grundlegenden Veränderungen im Vergleich zu den bisherigen Lehrerbildungssystemen der Schweiz geführt:

- Anerkennung der Abschlüsse auf nationaler Ebene;
- Verankerung der Lehrpersonenausbildung auf der Tertiär- statt der Sekundarstufe II;
- Konzentration der bisher ungefähr 150 Institutionen auf 15 Pädagogische Hochschulen;
- Verstärkung der Bedeutung der praktischen Ausbildung (Lehrpraktika)⁴⁴;
- Einführung von Forschung und Entwicklung in die Lehrerbildung;

⁴³ Artikel 4 des Reglements zum VIII. Nachtragsgesetz zum Gesetz über die Besoldung der Volksschullehrer des Kantons St. Gallen vom 1.1.2000.

⁴⁴ 20% bis 30% der Ausbildungszeit für Lehrkräfte der Vorschul- und der Primarstufe (Art. 4 des Reglements über die Anerkennung von Diplomen der Pädagogischen Hochschulen für Lehrerinnen und Lehrer der Vorschul- und der Primarstufe) und mindestens 20% für Lehrkräfte der Sekundarstufe I (Art. 5 des Reglements über die Anerkennung von Diplomen der Pädagogischen Hochschulen für Lehrerinnen und Lehrer der Sekundarstufe I).

- Aufbau eines Angebots an Weiterbildung parallel zur Grundausbildung.

204. Was die Zielvorstellungen bei der Realisierung der Pädagogische Hochschulen angeht, so beschränken sich die Empfehlungen der EDK darauf, einen Zeitraum von zehn Jahren (bis 2005 also) zu nennen, innerhalb dessen die Kantone über die Reorganisation der Lehrerbildung im Sinn der Empfehlungen beschliessen sollten; die Empfehlungen legen insbesondere die Zuständigkeiten der verschiedenen betroffenen Instanzen und Institutionen – Kantone, Universitäten, Fachhochschulen, Pädagogische Hochschulen – fest (EDK/CDIP 1995b). Die Anforderungen bezüglich des Betriebs einer PH werden in den Regelementen präzisiert, in denen es um die Anerkennung der PH-Diplome geht (EDK/CDIP 1999a; 1999b). Andererseits formulierte die EDK keine quantitativen Ziele etwa bezüglich der Anzahl zu errichtender PH noch der wünschbaren Anzahl Studierender auf gesamtschweizerischer Ebene; ebenso fehlt eine Schätzung der Kosten, die eine Realisierung des Projekts PH auslösen wird. Die EDK beschränkt sich darauf, auf die Tatsache hinzuweisen, die Kantone seien kraft ihrer Zuständigkeit für das Schulwesen auch für die Finanzierung der institutionellen Strukturen der Lehrerbildung (und somit der PH) zuständig (EDK/CDIP 1995b, Empfehlung A 2).

Evaluation der eingeleiteten Massnahmen

205. Die Einführung der Pädagogischen Hochschulen war und ist von keiner Struktur flankiert, die den Prozess qualitativ oder quantitativ begleitete, noch existiert ein Evaluationsdispositiv. Deshalb gibt es auch keine verlässlichen und einigermaßen vollständigen Informationen über die Auswirkungen der ergriffenen Massnahmen oder über ihre Kosten. Angesichts der Tatsache, dass zu Projektbeginn auch kaum Ziele definiert worden sind, ist es auch nicht möglich, das Ergebnis der Massnahmen an dem zu messen, was man sich zu Beginn zu erreichen vorgenommen hatte, und Analoges gilt für die Kosten. Dieser Mangel an Informationsgrundlagen führt zu einer gewissen Verschwommenheit auf strategischer wie auf betrieblicher Ebene, die sich wie folgt äussert:

- im Fehlen statistischer Schlüsselinformationen, wie etwa hinsichtlich der Anzahl diplomierter Lehrpersonen, die aus der Grundausbildung entlassen werden;
- in der Tatsache, dass die Zahl der ins erste Ausbildungsjahr eintretenden Studierenden in einigen PH massiv geringer war als erwartet⁴⁵. Andererseits überstiegen in anderen PH die Studierendenzahlen die Erwartungen⁴⁶;
- in Diskontinuitäten bei der Grundausbildung von Lehrkräften, denn die Errichtung der PH ging mit Verspätungen vor sich, während andererseits die «alten» Lehrerbildungsanstalten keine neuen Studierenden mehr aufnahmen⁴⁷;
- in einem Mangel an Vergleichbarkeit der Leistungen der verschiedenen PH; so existiert etwa kein Überblick darüber, was im Bereich der Berufseinführung für Junglehrer und Junglehrerinnen getan wird, obwohl die EDK empfohlen hat, in diesem Bereich aktiv zu werden (EDK/CDIP 1995b);
- in einem Fehlen von Daten, die etwa einen Vergleich der Kosten der Ausbildung an PH mit jenen der Ausbildung an den herkömmlichen Institutionen der Lehrerbildung erlauben würden.

⁴⁵ Kanton Bern (deutschsprachiger Teil): statt der erwarteten 600 haben nur 374 Studierende zu Beginn des Schuljahrs 2001/02 eine Lehrerausbildung begonnen (Bildung Schweiz 2001, 16).

⁴⁶ Zürich zum Beispiel.

⁴⁷ Kanton Wallis

In näherer Zukunft drängende Fragen – die Sicht der hauptsächlichen Akteure

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)

206. Laut EDK bleiben kurz- und mittelfristig noch eine Reihe offener Fragen zu regeln (Kramer 2001):

- die Inbetriebnahme aller Pädagogischen Hochschulen bis zu Beginn des Schuljahrs 2003/04 ist zu Ende zu führen, und darauf wird in den nächsten fünf Jahren eine Phase der Konsolidierung nötig sein;
- der Bereich der Forschung und Entwicklung (F&E) ist in allen PH in Gang zu bringen;
- die Konferenz der Rektorinnen und Rektoren der PH wird die Klärung der Schnittstellen zwischen Pädagogischen Hochschulen und den Universitäten und Fachhochschulen an die Hand zu nehmen und Übergänge zwischen den verschiedenen Typen von Ausbildungen und Institutionen zu schaffen haben;
- die Anerkennung der durch die PH verliehenen Titel im Rahmen der Bologna-Vereinbarungen ist zu klären.

207. Die Tertiarisierung der Lehrpersonenausbildung hat auch Auswirkungen auf die Dozentinnen und Dozenten an den herkömmlichen Ausbildungsinstitutionen (Seminare u. a.), vor allem bezüglich der Anforderungsprofile für Dozierende an Pädagogischen Hochschulen⁴⁸. Gemäss den Übergangbestimmungen wird zwar für eine Anstellung an einer PH erst ab 2004 ein Hochschulabschluss verlangt; dennoch wäre es sinnvoll, jetzt schon mit dem Ziel der Sicherung der Ausbildungsqualität an den PH die Bereitstellung von Zusatzausbildungsprogrammen für die «alten» Dozierenden an die Hand zu nehmen

208. Die Kommission Berufsbildung und die Kommission Allgemeinbildung der EDK schlagen unter Bezugnahme auf den Bericht Criblez (2002) für die Ausbildung der Lehrkräfte für die Sekundarstufe II (inkl. Berufsbildung) unter anderem vor, eine Projektleitung einzusetzen, welche auf eine koordinierte und harmonisierte Ausbildung aller Lehrkräfte der Sekundarstufe II hinarbeiten soll. Ferner fordern sie eine Integration der Weiterbildung von Lehrkräften der Sekundarstufe II in die Pädagogischen Hochschulen.

Die Sicht der Kantonsvertreter

209. Vierzehn Kantonsvertreter, die in ihrem Kanton für die Rekrutierung von Lehrkräften verantwortlich sind, wurden im Rahmen des Projekts «Stratégie de recrutement des enseignants» interviewt (Müller Kucera, Bortolotti und Bottani, S. 102). Prioritäre Anliegen sind laut ihnen:

- Schnittstelle PH/Kantone: Klärung der Flüsse an Studierenden und des Bedarfs an Lehrpersonen;
- Identifizierung der Personen, die über die Fähigkeiten verfügen, Lehrpersonen auszubilden, damit genügend qualifizierter Nachwuchs für die PH gesichert werden kann;
- Verbreiterung der Zugänge zum Lehrberuf, indem spezifische Programme entwickelt werden, namentlich für Stellvertretungen und befristete Anstellungen, sowie für Personen aus anderen Berufen;

⁴⁸ Anforderungen für Lehrpersonenausbilder: Ausbilderinnen und Ausbilder von Lehrpersonen sollen über einen Hochschulabschluss im Fach oder den Fächern verfügen, die sie unterrichten, über erwachsenengerechte didaktische Qualifikationen sowie in der Regel (für Vorschul- und Primarstufe) über ein Lehrdiplom und Unterrichtserfahrung (CDIP 1999a, Art.6; 1999b, Art. 7).

- Erarbeitung von Verfahrensweisen, mit denen die Flüsse der Studierenden verfolgt werden können, und dies nicht nur während der Ausbildung, sondern auch in den zehn darauf folgenden Jahren;
- Entwicklung von Verfahrensweisen, um die Qualität der Ausbildung, die Übereinstimmung von Ausbildung und Bedürfnissen des Bildungssystems und die Zufriedenheit der Studierenden und ihrer nachmaligen Arbeitgeber zu evaluieren.

Berufsverbände

210. Wenngleich der Berufsverband LCH die Einführung von PH und die neuen Ausbildungsprogramme begrüsst, unterstreicht er die Gräben zwischen den anvisierten Zielen und der Wirklichkeit (Bildung Schweiz 2001, S. 10–11):

- *Die beabsichtigte Straffung der Ausbildungsinstitutionen hat nicht stattgefunden:* Die 15 PH umfassen im Wesentlichen die «alten» Ausbildungsinstitutionen und gruppieren sie bloss unter neuen Namen um. Die alten Ausbildungsorte wurden grossenteils beibehalten, was sich in einer Fragmentierung der PH sowie einer Vielzahl von Teilinstitutionen äussert, die oft zu klein sind, um die von einer PH eigentlich verlangten Leistungen zu erbringen, vor allem in den Bereichen Forschung und Entwicklung sowie Fortbildung.
- *Eine wirkliche Harmonisierung der Ausbildung hat sich nicht eingestellt:* Einige Kantone haben ihre Lehrpersonenausbildung vollständig an die Universität verlagert, während andere die Ausbildung teilweise auf der Sekundarstufe II behalten, um die Studiendauer von drei auf zwei Jahre verkürzen zu können.
- *Die Anerkennung der Diplome im Rahmen von «Bologna» steht noch nicht fest:* Die Studierenden entscheiden sich heute für eine Ausbildung, ohne den künftigen Wert ihrer Abschlüsse auf internationaler Ebene zu kennen. Die Lehrpersonenausbildung droht damit erneut zu einem Sonderfall zu werden.

5. LEHRER UND LEHRERINNEN ANWERBEN, AUSWÄHLEN UND EINSETZEN

Die aus Sicht der Behörden wichtigsten Problembereiche

Wenig Interesse für die Sekundarstufe I

211. Die letzten Schuljahresanfänge waren durch gewisse Schwierigkeiten gekennzeichnet, alle Lehrerstellen zu besetzen. Dazu ist zu sagen, dass die Sichtbarkeit der zu besetzenden Stellen gering ist, das die Rekrutierung von Lehrpersonal Sache der Gemeinden und der Kantone ist und dass die diesbezüglichen Informationen nirgends zentral und systematisiert zugänglich sind.

212. Im Rahmen der Tätigkeiten der Task Force «Perspektiven des Lehrberufs» hat die EDK erstmals eine Situationsanalyse hinsichtlich der zu Beginn des Schuljahrs 2001/02 unbesetzten Stellen vorgenommen (Stauffer 2001). Die Ergebnisse lassen erkennen, dass kein eigentliches Ungleichgewicht zwischen Lehrerangebot und Lehrernachfrage besteht, wenn es auch an gewissen Orten zu Rekrutierungsschwierigkeiten gekommen ist. Dazu ist festzuhalten, dass sich die EDK auf Stellen konzentriert hat, die zum erwähnten Schuljahresbeginn offen geblieben waren; «versteckter Mangel» – der etwa durch Senkung der Anforderungen an Stellenbewerber umgangen wurde – wurde also ausgeblendet.

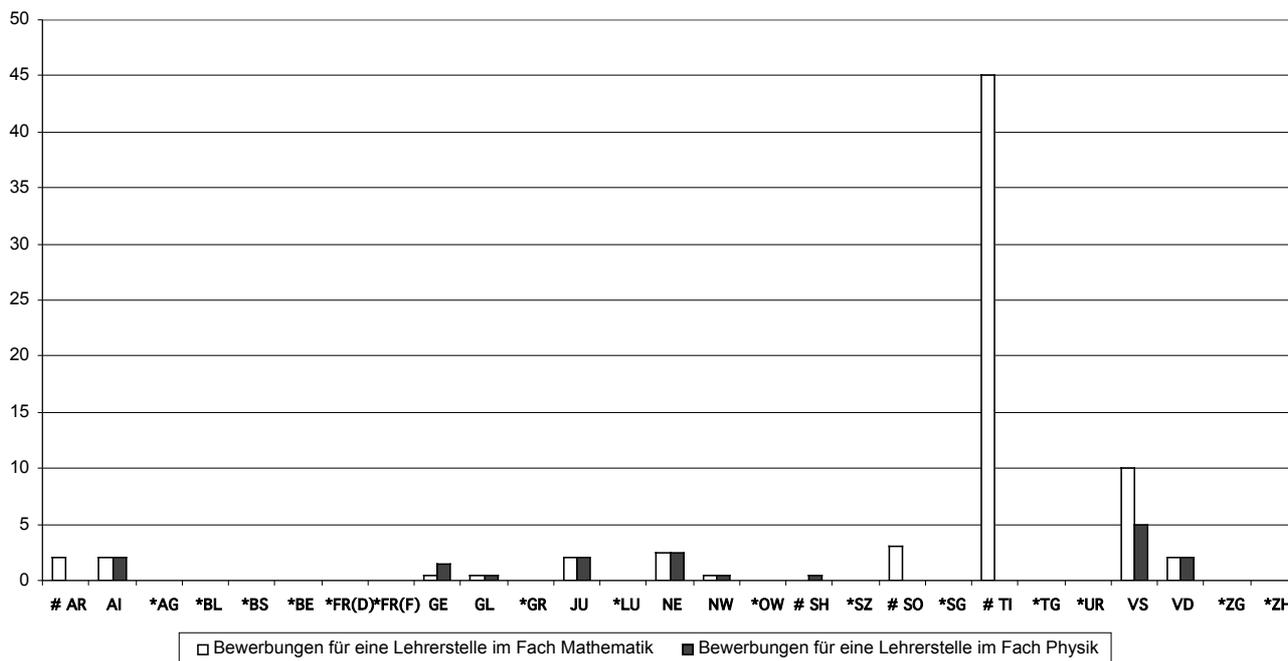
213. Um die Informationslage zu vervollständigen, haben Müller Kucera, Bortolotti und Bottani (2002) eine Umfrage bei den Kantonen zur Rekrutierung von Lehrkräften vorgenommen. Als erstes drängt sich die Feststellung auf, dass entsprechende Informationen – insbesondere was die Stellenbewerbungen betrifft – nur schwer zu erhalten sind: mangels lokal verfügbarer Daten sind auch die Angaben der Kantone lückenhaft. Immerhin zeigen die Ergebnisse, dass die Kantone nicht geringe Sorgen in dieser Beziehung haben; die Anzahl Bewerbungen erlaubt in der Regel keine wirkliche Auswahl⁴⁹. Die Qualität der Anstellungsverfahren wird deshalb oft in Zweifel gezogen. Auf der Sekundarstufe I ist die Lage angespannter als auf Vorschul- und Primarstufe, wo in den meisten Kantonen zwischen 5 und 40 Bewerbungen je zu besetzende Stelle eingehen (s. Anhang 5).

214. Die Lage auf der Sekundarstufe I wird nachstehend für die Fächer Mathematik und Physik illustriert (Grafik 5.1). Dazu sei angemerkt, dass die Anzahl Bewerbungen für Unterricht in Mathematik und Physik im Mittel geringer ist als in den Sprachfächern. In einigen Kantonen gab es gar weniger als eine sich bewerbende Person pro Stelle im Bereich Mathematikunterricht auf der Sekundarstufe I, was auf einen deutlichen Personalmangel in diesem Bereich hindeutet. Die Anzahl Bewerbungen je ausgeschriebene Stelle im allgemeinbildenden Bereich der Sekundarstufe I schwankte in den meisten der antwortenden Kantone zwischen 1 und 5.

215. Die Lage auf der Sekundarstufe II scheint etwas weniger angespannt zu sein, vor allem was die Sprachfächer betrifft (erste und zweite Landessprache sowie Englisch), wo jeweils fünf bis fünfzehn Bewerbungen je offene Stelle eingehen (siehe Anhang 5).

⁴⁹ Laut dem Verantwortlichen für das Unterrichtspersonal im Kanton Bern verhindert eine durchschnittliche Bewerbungsanzahl unter 3 eine echte Auswahl.

Grafik 5.1: Anzahl Bewerbungen auf der Sekundarstufe I (ISCED 2) für Stellen in den Fächern Mathematik und Physik



Quelle: Müller Kucera, Bortolotti und Bottani (2002).

Legende: * = keine verfügbaren Daten, # = für die nicht dargestellte Stufe keine Daten verfügbar.

Bemerkungen: BE: bei weniger als 3 Bewerbungen ist keine wirkliche Auswahl möglich; NW: Schätzung; SO: die Daten für Mathematik betreffen nur den Zug «Bezirksschule».

Auf Schuljahresbeginn 2001/02 schwer zu besetzende Stellen

216. Angesichts der geringen Anzahl von Personen, die sich um eine Stelle auf der Sekundarstufe I bewerben, erstaunt es nicht, dass die Kantone angeben, die Stellen auf dieser Stufe seien besonders schwer zu besetzen. Als schwierig zu besetzen wurden Stellen bezeichnet, für die man beispielsweise mehrere Anzeigen aufgeben, Abstriche bei den Anforderungen vornehmen oder Bewerbungen von Personen berücksichtigen musste, die ihre Ausbildung noch nicht abgeschlossen hatten (Tabelle 5.1).

Tabelle 5.1: Schwierigkeiten mit Stellenbesetzungen

Stufe/Fach	AR	AI	AG	BL	BS	BE	FR D	FR F	GE	GL	GR	JU	LU	NE	NW	OW	SH	SZ	SO	SG	TI	TG	UR	VS	VD	ZG	ZH
Vorschulbereich	1	1	1	nv	1	nv	1	1	nv	1	nv	1	1	4	1	1	1	1	1	nv	1	1	1	2	1	nv	nv
Primarstufe	2	3	3	nv	1	nv	1	1	1	2	nv	2	2	2	1	1	3	2	2	nv	nv	3	2	2	1	nv	nv
Sekundarstufe I:																											
1. Landessprache	3	nv	2	4	1	nv	nv	nv	3	4	nv	1	3	1	1	4	4	4	3	nv	1	nv	1	4	1	nv	nv
2. Landessprache	3	nv	2	4	1	nv	nv	4	3	4	nv	4	3	2	1	4	4	4	1	nv	1	nv	2	4	4	nv	nv
Englisch	1	nv	2	4	1	nv	nv	nv	3	4	nv	1	3	2	1	4	1	4	1	nv	1	nv	2	*	4	nv	nv
Mathematik	3	nv	2	4	4	nv	nv	4	4	4	nv	1	3	2	1	4	3	4	3	nv	2	nv	2	4	4	nv	nv
Physik	nv	nv	2	4	4	nv	nv	nv	4	4	nv	4	3	1	1	4	1	4	1	nv	1	nv	1	4	4	nv	nv
Allgemeinbildung	nv	nv	3	4	1	nv	nv	nv	nv	4	nv	1	3	2	1	4	nv	4	4	nv	2	4	2	3	4	nv	nv

Quelle: Müller Kucera, Bortolotti und Bottani (2002).

Legende:

nv = nicht verfügbar

* = Fach nicht im Lehrplan enthalten

1 = keine Schwierigkeit (0% der offenen Stellen waren schwierig zu besetzen)

2 = etwas schwierig (1% bis 19% der Stellen schwierig zu besetzen)

3 = ziemlich schwierig (20% bis 49% der Stellen schwierig zu besetzen)

4 = schwierig (50% und mehr Stellen schwierig zu besetzen)

Anpassungsstrategien – Gefährdung der Bildungsqualität?

217. Die beschriebenen Schwierigkeiten bestätigen das Vorhandensein eines gewissen Arbeitskräftemangels, welcher je nach Unterrichtsstufe, Fach und Kanton variiert. Es gibt gewisse Probleme in dieser Hinsicht auf der Vorschul- und der Primarstufe; wesentlich deutlicher aber stellen sie sich auf der Sekundarstufe I, insbesondere was die Mathematik angeht. Nichtsdestotrotz zeigt die Analyse der EDK für den Schuljahresbeginn 2000/01 (Stauffer 2001), dass keine Stellen unbesetzt blieben. Dies ist deshalb so, weil die Personalverantwortlichen in der Regel um jeden Preis vermeiden möchten, dass es Klassen gibt, vor denen keine Lehrperson steht. In der Folge äussert sich die Personalknappheit im Unterrichtswesen eher in einer Veränderung der Merkmale der Lehrpersonen als in unbesetzten Stellen. Wilson und Pearson (1993)⁵⁰ bezeichnen diese Situation als «verborgenen Mangel». Derartige grössere Veränderungen in den Merkmalen der Lehrpersonen entstehen etwa durch «ausserfachliches» Unterrichten: Mangels qualifizierten Personals wird eine offene Stelle von einer Person ausgefüllt, die formal für ein anderes Fach, eine andere Stufe, eine andere Tätigkeit qualifiziert ist⁵¹.

218. Bei Schwierigkeiten, Lehrerstellen zu besetzen, gibt es eine ganze Reihe von Mechanismen, die ein Gleichgewicht zwischen Personalbedarf und Angebot herbeizuzwingen erlauben. Einige dieser Mechanismen wirken auf die Nachfrage nach Lehrpersonen (etwa eine Erhöhung der Schülerzahlen je Klasse), während andere eher auf der Angebotsseite eingreifen, namentlich indem die Anforderungen an Kandidatinnen und Kandidaten neu definiert werden. Die uns vorliegenden Daten bestätigen gewisse Anpassungen bei den Anforderungen an Lehrerinnen und Lehrer, sei es hinsichtlich der Diplome neu einzustellender Lehrkräfte, sei es bezüglich der zu unterrichtenden Fächer.

Tatsachen, Tendenzen und Faktoren

Rekrutierungsprozess

219. Der Rekrutierungsprozess umfasst mehrere Etappen und führt somit auch zum Einbezug verschiedener Entscheidungsbefugter. In jeder dieser Etappen lassen sich Schwachpunkte und «Starkpunkte» ausmachen, die wir im folgenden skizzieren⁵²:

- Identifizierung der neu zu besetzenden Stellen,
- Stellenbeschreibung und Ausschreibung,
- Kandidatenauslese,
- Anstellung,
- Begleitung der «Neulinge».

220. Die *neu zu besetzenden Stellen* werden von den Schulleitungen oder den Gemeinden identifiziert und zur Besetzung ausgeschrieben. Die entsprechenden Anforderungen sind in der Regel im Schulgesetz festgeschrieben⁵³ und hängen von der Schulstufe und vom zu unterrichtenden Schulfach ab. In geleiteten Schulen, die eine gewisse Autonomie in der Definition der spezifischen lokalen Bedürfnisse haben, ist es die Schulleitung, die das Anforderungsprofil festlegt. Auf diese Weise kann es zu erweiterten, «lokalen» Anforderungsprofilen kommen.

221. Einige wenige Kantone (etwa Genf, Bern, Tessin, Neuenburg) sammeln die Informationen über neu zu besetzende Stellen *zentral* und in *einheitlicher Form*. In einigen Kantonen (so etwa im Aargau oder in Neuenburg) müssen die freiwerdenden Stellen ausgeschrieben werden (z. B. im

⁵⁰ Zitiert in OCDE (2001b).

⁵¹ Diplom entsprechend den Anforderungen.

⁵² S. Anhang 5 für einen Überblick über die Instanzen, die an der Kandidatenauslese beteiligt sind.

⁵³ Z. B. im Kanton Baselland, im Dekret zum Schulgesetz und in der Verordnung über die Aufgaben der Lehrperson.

amtlichen Publikationsorgan); an anderen Orten besteht keine derartige Verpflichtung. Die Gemeinden haben aber häufig auch die Möglichkeit, die zu besetzenden Stellen auf einer Internet-Seite oder an einer anderen vom Kanton oder von einer Lehrerorganisation zur Verfügung gestellten Plattform («Stellenbörse») anzubieten oder auch in Stellvertreterlisten nach möglichen Kandidaturen zu fahnden.

222. Die *Auswahlprozedur* im engeren Sinn (Überprüfung der Kandidatendossiers, Analyse der Beilagen, Vorauswahl der Bewerbungen, Interviews mit Bewerberinnen und Bewerbern, Beurteilung allfälliger Probelektionen) liegt im Bereich der Primarstufe in der Kompetenz der lokalen Schulbehörden oder der Schulleitungen, wo solche vorhanden sind⁵⁴ (s. Anhang 5). In einzelnen Schulbehörden ist auch der lokale Lehrkörper vertreten und hat somit eine Mitsprache bei der Auslese. Das Entscheidungsverfahren ist in der Regel kaum standardisiert. In der Westschweiz ist die Rolle der Schulleitung besser entwickelt und fester etabliert als in der Deutschschweiz, wo sich entsprechende Strukturen erst seit ein paar Jahren im Aufbau befinden. Im Kanton Genf liegt die Anstellung von Lehrerinnen und Lehrern für die Primarstufe in der Kompetenz des Schulinspektorats und der Primarschuldirektion (Direction générale de l'enseignement primaire). Die Auslese gründet sich auf ein strukturiertes Interview, das von einem Inspektor und einer Lehrperson gemeinsam geführt wird; diese beiden geben dann der Primarschuldirektion eine Empfehlung ab.

223. Die *Anstellung selbst* obliegt im Primarschulbereich einer politisch legitimierten Behörde, meist kommunaler Natur («Commission scolaire», «Schulpflege», «Schulrat» o. ä.) und in einigen Kantonen dem Erziehungsdepartement. Die lokalen Entscheidungsgremien sind in der Regel Milizorgane und verfügen kaum über ausgedehnte Fachkenntnisse in den Bereichen der Pädagogik und des Personalmanagements⁵⁵. Manche Kantone bieten den Mitgliedern dieser Kommissionen Aus- und Fortbildungskurse an, um sie auf ihre Aufgaben besser vorzubereiten. Im Kanton Basel-Landschaft erhalten diese Personen eine Einführung und ein vom Schulinspektorat verfasstes Handbuch. Ein Schwachpunkt dieses Systems liegt bei der häufigen Rotation der Mitglieder, was eine Kontinuität der Arbeit erschwert. Die Lehrerorganisationen (LCH) halten es für bedenklich, dass fachfremde Personen ohne Erfahrung in Personalführung und Arbeitsrecht die Kompetenz haben sollen, über die berufliche Laufbahn (Anstellung und Entlassung) von Lehrerinnen und Lehrern zu entscheiden.

224. Im Tessin wird das Anstellungsverfahren für die Sekundarstufe (I und II) zentralisiert gehandhabt. Die Auswahl wird von einer Kommission von Berufsleuten vorgenommen (z. B. Schulleiter, Fachexperten, Hochschulprofessoren), die den Kandidaten oder die Kandidatin anhand einer Probelektion evaluieren. Man ist im Tessin der Ansicht, dieses Verfahren gewährleiste eine faire Behandlung und eine qualitativ befriedigende Auswahl.

225. Die *administrativen Formalitäten der Anstellung* werden durch die Schulbehörden der Gemeinde, die Schulleitungen, die Schulsekretariate oder die zuständige Abteilung in der kantonalen Erziehungsdirektion erledigt. Die Anstellungsbedingungen und die Einordnung der anzustellenden Person hinsichtlich Gehalt werden durch den Kanton geregelt. Die kantonale Behörde überprüft auch die Lehrberechtigung der Kandidatin oder des Kandidaten und, im Fall eines im Ausland ausgestellten Lehrdiploms, die Äquivalenz mit schweizerischen Zertifikaten. Die kantonale Erziehungsdirektion bzw. das sonstige zuständige Amt ist in der Regel berechtigt, nach Massgabe der Arbeitsmarktsituation Ausnahmegewilligungen auszustellen. Die einzelnen Personaldossiers werden in der Regel von den lokalen Schulbehörden oder den Schulsekretariaten geführt und in einigen Fällen immer noch durch die kantonale Behörde.

226. In einigen Kantonen werden zumindest für einen Teil des Unterrichtspersonals Arbeitsverträge privatrechtlicher Natur abgeschlossen. Diese Tendenz verstärkt sich im Zug der Revisionen des Personalrechts und der Reformen in den kantonalen Verwaltungen («New Public Management»).

⁵⁴ Der Kanton Jura plant, seine lokalen Schulkommissionen zu einer einzigen Kommission zusammenzulegen. Dies würde eine Rationalisierung und Professionalisierung der Arbeit ermöglichen.

⁵⁵ Kommentar aus dem Aargau: «Wem Gott ein Amt gibt, dem gibt er auch Verstand».

227. Noch unerfahrene Berufsleute (Junglehrerinnen bzw. Junglehrer) werden während der Einführungsphase von den Schulleitungen oder von kantonalen Experten begleitet. In einigen Kantonen beginnt man die Rolle des «Supervisor-Lehrers» einzuführen.

228. Einzelne Kantone haben für ihre Junglehrerinnen und -lehrer während der ersten zwei Jahre der Berufstätigkeit eigentliche Berufseinführungsprogramme auf die Beine gestellt, sei es auf kantonaler, auf regionaler oder auf lokaler Ebene. Dabei kommen verschiedene Modelle zur Anwendung, namentlich:

- spezialisierte Berater, welche die neuen Lehrkräfte begleiten;
- Tandems, in welchen jeweils eine neue Lehrkraft mit einem erfahrenen Kollegen zusammenarbeitet.

Wahl der ersten Arbeitsstelle und Zuweisung zu einer Schule

Sichtbarkeit des Bedarfs

229. Die Sichtbarkeit des Bedarfs an Lehrerinnen und Lehrern ist ein wichtiges Signal für Jugendliche in der Phase ihrer Berufswahl. In der Tat wäre es ausserordentlich hilfreich, verlässliche Bedarfsprognosen zumindest über die nächsten fünf Jahre machen zu können, damit in eine Ausbildung eintretenden Personen eine Ahnung davon haben, wie sich der Stellenmarkt zu dem Zeitpunkt präsentieren wird, in dem sie in die berufliche Praxis hinüberwechseln. Im Idealfall verfügte man sogar über Bedarfsprognosen nach Fächern, damit im voraus ersichtlich wäre, wo Mangel herrschen wird und wo Überfluss. Heute existiert ein solches Wissen bestenfalls auf kurze Sicht und in lokal begrenztem Rahmen, d. h. Transparenz ist vielleicht auf kommunaler oder bestenfalls gar kantonaler Ebene gegeben. Immerhin existiert die Absicht, diese schlechte Sichtbarkeit zu verbessern durch Massnahmen, die entweder eine geographisch breitere oder dann eine längerfristige Sicht der Lage erlauben sollten (erwähnt sei etwa das Vorhaben der EDK, jeweils eine Erhebung zu den aufs nächste Schuljahr hin zu besetzenden Stellen durchzuführen).

230. Was die Bekanntmachung offener Stellen betrifft, so zeigen die Antworten der Kantone, dass Stelleninserate in der regionalen oder der nationalen Presse und Anzeigen im Internet die am häufigsten verwendeten Möglichkeiten darstellen (siehe Anhang 5). Zusätzlich wird in einer Minderheit der Kantone auch zu Vermittlungsinstanzen (Stellenvermittlungsbüros) und zu Anzeigen in der internationalen Presse Zuflucht genommen. Und schliesslich existieren auch noch eine ganze Reihe von Möglichkeiten auf individueller Ebene (z. B. Publizität durch das Kollegium, persönliche Gespräche, direkte Kontakte mit den Lehrerbildungsinstitutionen), um eine Stellenvakanz publik zu machen.

Wahl der ersten Stelle und Zuweisung an eine Schule

231. Im Normalfall reichen die Lehramtskandidatinnen und -kandidaten für die Primarstufe und die Sekundarstufe I ihre Bewerbungen bei den lokalen Schulkommissionen ein. Was die Sekundarstufe II betrifft, ist es dagegen eher üblich, dass sich die Stellensuchenden direkt an die Leitung der betreffenden Schule wenden. Die Zuteilung auf die Schulen und Gemeinden ist somit eine Folge der eingegangenen Kandidaturen.

Auswirkungen der Gemeindeautonomie

232. Die Tatsache, dass in der Mehrheit der Kantone sowohl für die Primarstufe wie für die Sekundarstufe I die Gemeinde zuständig ist, erklärt den Mangel an zentral gesammelten und aufbereiteten Informationen über Stellenbewerbungen für den Schuldienst: der Kanton kann nur auf einer gesetzlichen Grundlage tätig werden (in subsidiärer Weise). Eine Reihe von Deutschschweizer Kantonen legen Wert darauf, ihre «föderalistische» Rekrutierungstradition beibehalten zu können: der

Arbeitsmarkt, das ist die Gemeinde, der Kanton soll sich um die Ausbildung kümmern; die Devise lautet «So wenig Zentralisierung wie möglich, so viel wie nötig» (St. Gallen). Jedenfalls sind in diesen Kantonen die Einflussmöglichkeiten des Kantons auf die Anstellung von Lehrkräften sehr beschränkt. Der frappanteste Fall ist jener des Kantons Graubünden, wo die kantonalen Behörden nur sehr beschränkte Kompetenzen haben. So hat dieser Kanton nicht das Recht, die Zusammenarbeit von Gemeinden auf der Sekundarstufe (Schaffung von Oberstufenzentren) zu verlangen, sondern kann höchstens einen gewissen Einfluss ausüben, indem er seine Beiträge an Schulbauten entsprechend dosiert. Der Kanton kann zwar Fortbildungsangebote bereitstellen, es liegt aber an den Gemeinden zu entscheiden, ob sie ihre Lehrkräfte dafür freistellen wollen. Auch die Löhne der Lehrkräfte sind nicht in allen Gemeinden gleich hoch. Gemeinden, die höhere Löhne bezahlen, kennen naturgemäss weniger Rekrutierungsschwierigkeiten. Unter solchen Umständen wird die Formulierung einer Personalanwerbungsstrategie und einer Steuerung des Lehrkräftenachwuchses zu einer schwierigen Angelegenheit, da sie Verhandlungen mit den Gemeinden und eine Neuverteilung der jeweiligen Kompetenzen von Kanton und Gemeinden voraussetzt.

Anstellungsbedingungen

Die Bedeutung des Personalrechts

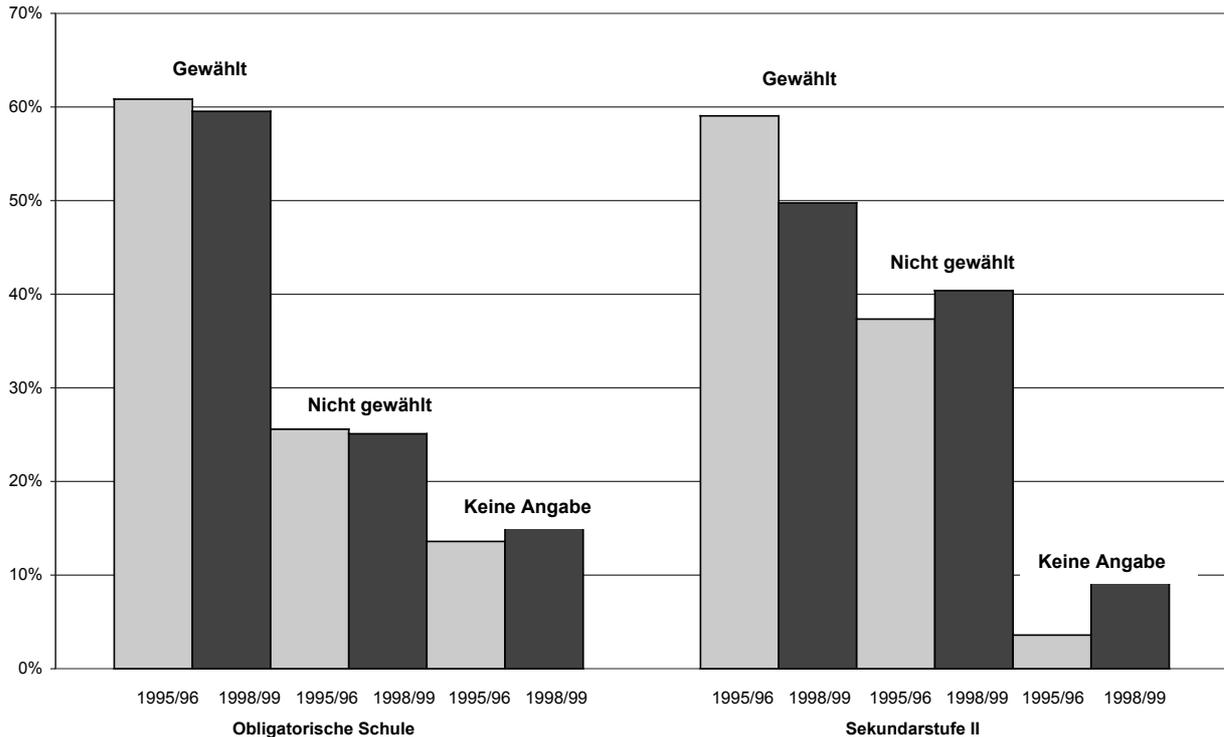
233. Mit dem *Personalrecht* zusammenhängende Faktoren beeinflussen die Strategien, mit denen Lehrpersonen angeworben und an ihrer Stelle gehalten werden. Die in mehreren Kantonen feststellbaren Veränderungen in diesem Bereich haben hier eine eher destabilisierende Wirkung. Es ist festzustellen, dass die Unterrichtsberufe daran sind, ihren vergleichsweise geschützten Status zu verlieren und sich den anderen Berufen des öffentlichen Diensts anzunähern. Dies ist etwa im Kanton Aargau der Fall, der sein Personalrecht revidiert hat, so dass die Lehrpersonen nun nahezu auf derselben Ebene stehen wie die anderen kantonalen Angestellten. In Zukunft wird es nur noch Anstellungsverträge auf Zeit oder auf unbestimmte Dauer ausgelegte Anstellungen geben, dazu eine während eines Jahres fixe Arbeitszeit und etwas verbesserte Arbeitsschutzbestimmungen; die Entlohnung enthält keine Leistungskomponenten. Die verkürzten Fristen, in denen die Verträge gekündigt werden können, machen eine vorausschauende Planung und eine Kontrolle der Personalfluktuationen noch schwieriger.

234. Die *Arbeitsplatzgarantie* ist an verschiedene Bedingungen, kantonale und kommunale, gebunden. Das Tessin kennt ein Gesetz, laut welchem Lehrpersonen das Recht haben, vorübergehend eine andere berufliche Tätigkeit auszuüben und nach spätestens drei Jahren in den Schuldienst zurückzukehren. Wenn die Entlohnung im unterrichtsfremden Beruf tiefer ist, übernimmt der Kanton die Differenz. Im Kanton Neuenburg andererseits besteht auf der Primarstufe auf kommunaler Ebene keine Arbeitsplatzsicherheit. Arbeitgeber ist die Gemeinde; die Anstellung ist also eine kommunale Angelegenheit. Wird eine Unterrichtsstelle aufgehoben, kann die sie innehabende Person entlassen werden. Eine Anstellung in einer anderen Gemeinde ist nicht gewährleistet, denn dafür müsste sich eine andere Gemeinde finden, die einen Vertrag abzuschliessen bereit ist. Die Unterschiede zwischen diesen beiden Kantonen sind beträchtlich und sollten dazu anregen, dass man sich über diese Aspekte Gedanken macht.

Status der Lehrpersonen

235. Die Grafik 5.2 gibt Hinweise auf den Status der Lehrpersonen an den Schulen der Pflichtschulzeit und auf der Sekundarstufe II. Leider sind beim Bundesamt für Statistik zum Status vieler Kategorien von Lehrkräften keine Informationen verfügbar. Das BFS tut auch explizit kund, die Angaben über den Status der Lehrkräfte seien lückenhaft und erlaubten keinen Überblick über die Lage in allen Kantonen (BFS/OFS 1997b, S. 24).

Grafik 5.2: Status der Lehrpersonen, Schuljahre 1995/96 und 1998/99



Quelle: BFS/OFS (1997a), BFS/OFS (2000a).

Bemerkungen: Die Daten zum Lehrpersonenstatus sind lückenhaft (Bezeichnung «sans indication»): für einige Kantone fehlen sie ganz, für andere sind sie unvollständig.

236. Die Informationen zum Status der Lehrpersonen geben dennoch wertvolle Hinweise bezüglich der Aussichten einer Laufbahnplanung der Lehrkräfte. Während gewählte Lehrkräfte eine langfristige berufliche Perspektive haben, sind nicht gewählte Lehrerinnen und Lehrer gewöhnlich befristet angestellt und haben nur eine kurzfristige berufliche Perspektive. Da die Minderheit der nicht gewählten Lehrpersonen doch recht gross ist (25% auf der Primarstufe und 40% auf der Sekundarstufe I im Schuljahr 1998/99), kann angenommen werden, dass dieser Mangel eine recht negative Auswirkung auf das Image und die Attraktivität des Lehrberufs hat.

237. Es wird zwischen (durch Instanzen des Kantons oder der Gemeinde) gewählten und nicht gewählten Lehrkräften unterschieden. Eine Wahl entspricht in der Regel einer unbefristeten Anstellung, während nicht gewählte Lehrkräfte oft einen auf die Dauer eines Jahres befristeten Arbeitsvertrag haben. Das BFS präzisiert aber (BFS/OFS 1997b, S. 24), dass Wahl nicht in allen Kantonen dasselbe bedeute. Wahlen spielten sich nicht überall nach denselben Kriterien ab. Neu in den Schuldienst eintretende Lehrerinnen und Lehrer würden oft erst einmal provisorisch eingestellt und erst nach einer Bewährungszeit gewählt. Übrigens sind auch gewählte Lehrkräfte nicht auf Lebenszeit beamtet, sondern nach öffentlichem Recht für eine unbestimmte Dauer angestellt.

238. Auch auf der Sekundarstufe II ist der Anteil der gewählten Lehrpersonen deutlich gesunken (um rund 10% zwischen 1995/96 und 1998/99). Im selben Zeitraum ist der Anteil der nicht Gewählten von 37% auf 40% angestiegen. Weiter gälte es zwischen Wahlen auf Gemeindeebene und Wahlen auf kantonaler Ebene zu unterscheiden, da letztere ein erheblich stärkeres Gewicht haben. Auch erlaubt eine Wahl durch den Kanton eine gewisse geographische Mobilität ohne Aufgabe der Arbeitsplatzsicherheit.

Unterschiedliche Praktiken bezüglich der Entlohnung

239. Die hinsichtlich der Entlohnung verfolgte Politik ist von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich, wie das bereits in Kapitel 3 sichtbar geworden ist. Absehbar ist, dass der Arbeitsmarkt

im Unterrichtsbereich in Zukunft durch mehr Konkurrenz gekennzeichnet sein wird; diese wird parallel zur Konsolidierung der PH zunehmen.

240. Es wäre deshalb angebracht, sich auf eine Reihe von Gestaltungsprinzipien für die Arbeitsbedingungen zu einigen. Diese Prinzipien sollten sowohl den Eintritt in den Lehrberuf regeln wie auch den Lohnzuwachs während der Laufbahn, vorübergehende Aus- und Wiedereinstiege und die Bedingungen des Ruhestands.

Beschäftigungsgrad

241. Der mittlere Beschäftigungsgrad entspricht dem Verhältnis zwischen der Anzahl Vollzeitstellen und der Anzahl beschäftigter Lehrpersonen. Die Tabelle 5.2 zeigt, dass der mittlere Beschäftigungsgrad im Pflichtschulbereich höher ist als an den Maturitätsschulen und den Diplommittelschulen der Sekundarstufe II. Aber auch für den Pflichtschulbereich ist der Beschäftigungsgrad von 1995/96 bis 1998/99 um 2,4% gesunken (für die Sekundarstufe II um 2,3%). Die Anzahl beschäftigter Lehrkräfte hat während dieser Zeit im Gegenzug zugenommen. Die Verminderung des mittleren Beschäftigungsgrads kann somit durch eine Zunahme der Anzahl Personen erklärt werden, die teilzeitlich unterrichten⁵⁶.

242. Einer der Gründe für die Abnahme des Beschäftigungsgrads liegt in der Feminisierung des Lehrberufs. Die Möglichkeit etwa, auf der Primarstufe im Tandem zu unterrichten, begünstigt die Reduktion des mittleren Beschäftigungsgrads.

243. Gemäss BFS (1997b, S. 28) arbeiten auf allen Schulstufen und in allen Schultypen mindestens zwei Drittel der (gewählten) Männer vollzeitlich. Die Frauen mit einem 100-Prozent-Pensum sind deutlich weniger zahlreich: rund die Hälfte auf der Primarstufe, etwa ein Drittel auf den anderen Stufen.

Tabelle 5.2: Mittlere Beschäftigungsgrade, 1995/96 und 1998/99

Unterrichtsstufe	Schuljahr	Lehrpersonen	Vollzeitäquivalente	mittlerer Beschäftigungsgrad	Veränderung im Beschäftigungsgrad 1995/96 – 1998/99
Pflichtschulbereich	1995/96	70'196	52'764	75,2%	
	1998/99	73'240	53'277	72,7%	-2,4%
Sekundarstufe II*	1995/96	11'927	6'609	55,4%	
	1998/99	12'176	6'460	53,1%	-2,3%

Quellen: BFS/OFS (1997a), BFS/OFS (2000a).

Bemerkung: * = ohne Berufsbildung.

244. Was die Personalrekrutierung betrifft, ist der Beschäftigungsgrad ein Faktor, der die Nachfrage nach Lehrpersonal deutlich mitbestimmt, denn auch kleine Veränderungen darin haben grosse Auswirkungen auf die Gesamtzahl benötigter Lehrpersonen. So müssen etwa bei einer Reduktion des Beschäftigungsgrads im Pflichtschulbereich um ein einziges Prozent (von 72,7% à 71,7%) um die 1065 neue Lehrkräfte eingestellt werden, damit die 53'277 Vollzeitstellen besetzt werden können.

⁵⁶ Vollzeitstellen werden in der Regel durch die Zahl der obligatorisch innerhalb einer Woche zu erteilenden Unterrichtsstunden definiert; die Bestimmungen variieren von Kanton zu Kanton und zwischen den Unterrichtsstufen (s. Grafik 6.8).

Massnahmen der Behörden und ihre Wirkungen

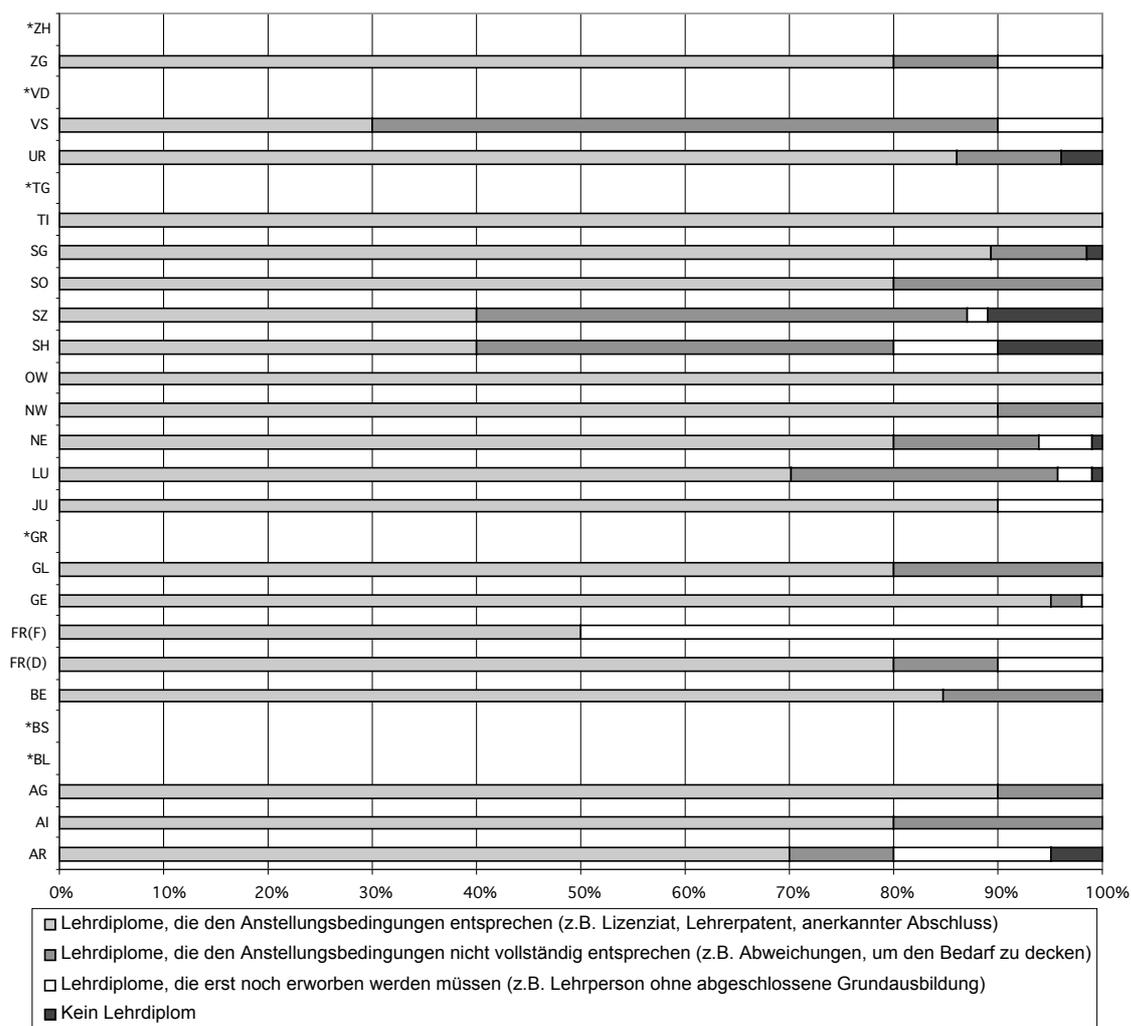
Massnahmen im Bereich der Zugänge zum Unterricht

Qualifikationen der auf Beginn des Schuljahrs 2001/02 neu eingestellten Lehrkräfte

245. Die meisten der auf Beginn des Schuljahrs 2001/02 neu angestellten Lehrpersonen erfüllen die formellen Anforderungen, und dies auf der Primar- wie auf der Sekundarstufe I. Dennoch finden sich vor allem auf der Sekundarstufe I eine nicht zu vernachlässigende Anzahl Unterrichtende, deren Diplom nicht vollständig anforderungskonform ist; die Behörden haben für sie Ausnahmen gemacht, wohl um alle Stellen besetzen zu können. Die Anteile an noch nicht erreichten Diplomen wie auch der fehlenden Diplome schlechthin ist auf der Sekundarstufe I höher als auf der Primarstufe. Die folgende Grafik (Grafik 5.3) illustriert die Antworten der Kantone nach den Diplomen der auf Beginn des Schuljahrs 2001/02 neu angestellten Lehrpersonen auf der Primar- und der Sekundarstufe I, ohne Berücksichtigung der Fächer (siehe Anhang 5 für die anderen Unterrichtsstufen).

246. Es zeigt sich, dass in Situationen der Lehrpersonenknappheit oft auf Personen zurückgegriffen wird, die nicht über die verlangten formalen Qualifikationen verfügen. Dies führt zur Frage, in welchem Ausmass die Unterrichtsqualität gesichert ist, ist doch die Vergabe von Ausnahmegewilligungen eine der häufigsten Massnahmen im Fall von Lehrpersonenmangel.

Grafik 5.3: Diplome der neu angestellten Lehrkräfte auf der Sekundarstufe I (ISCED 2), Schuljahr 2001/02



Quelle: Müller Kucera, Bortolotti und Bottani (2002).

Legende: * = Daten nicht verfügbar. Bemerkung: NW = Schätzung.

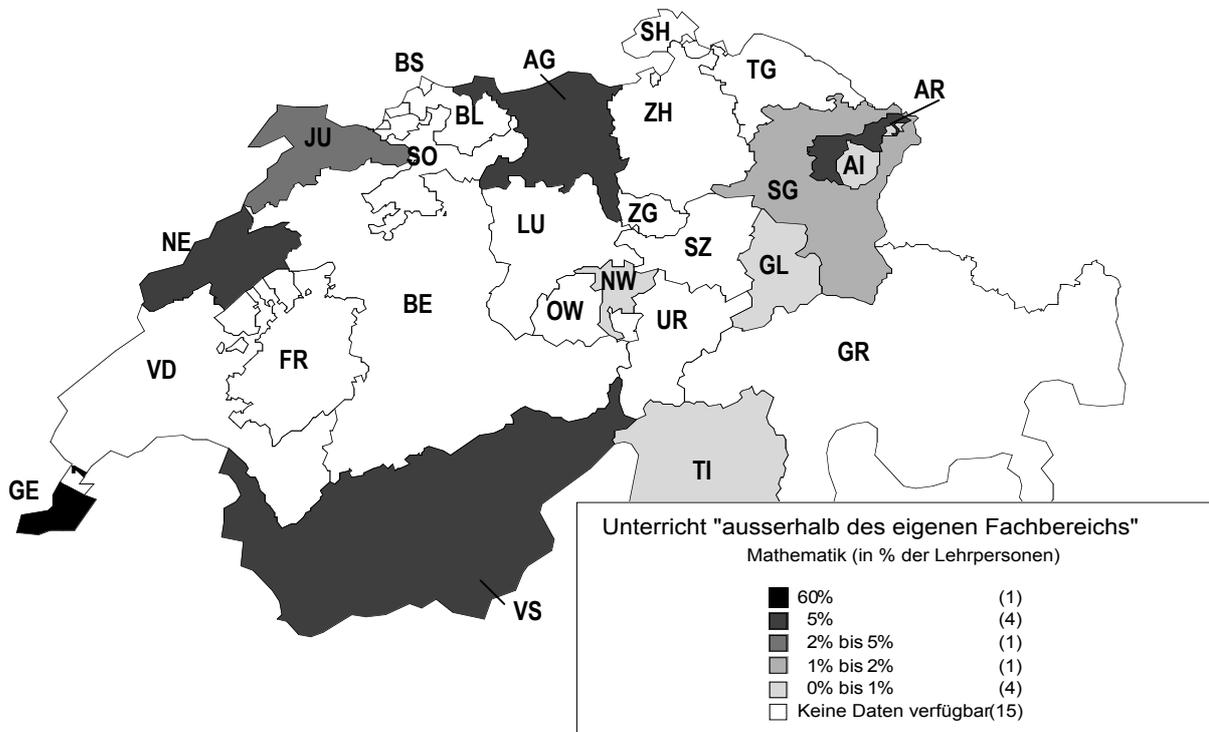
«Fachfremder» Unterricht

247. Wenn eine Lehrperson andere Fächer unterrichtet als die, für die sie ausgebildet ist («fachfremder» Unterricht), kann dies als wichtiger Indikator sowohl für Unterrichtsqualität wie für Lehrermangel angesehen werden.

248. Die Resultate der Erhebung, die Müller Kucera et al. (2002) bei den Kantonen durchgeführt haben, zeigt, dass fachfremder Unterricht in der Schweiz häufig ist. Es lässt sich somit auf Lehrermangel in gewissen Fächern schliessen. Nochmals: wenn man von Lehrermangel spricht, so gilt es die Region, die Unterrichtsstufe, den Fachbereich zu präzisieren, denn die Probleme stellen sich in sehr differenzierter Weise. Im Pflichtschulbereich gibt es gewisse Schwierigkeiten vor allem auf der Sekundarstufe. Die Karte 5 belegt, dass die Situation im Bereich Mathematikunterricht am schwierigsten ist, ist der fachfremde Unterricht in Mathematik im Schuljahr 2001/02 doch in nahezu der Hälfte der antwortenden Kantone eine Realität. In den meisten der antwortenden Kantone haben 2 bis 5 Prozent Lehrkräfte, die Mathematikunterricht erteilen, nicht die eigentlich verlangten formalen Qualifikationen (s. Anhang 5 für weitere Fächer). Festzustellen gilt es allerdings, dass die Antworten der Kantone nur einen Teil der Wirklichkeit wiedergeben, da in den meisten gar keine Informationen über den Stand der Dinge verfügbar sind.

249. Die Definition dessen, was fachfremder Unterricht ist, hängt zudem stark davon ab, welche Anforderungen die einzelnen Kantone stellen. Wie schon bei den Löhnen gibt es, insbesondere auf der Sekundarstufe I, beträchtliche Unterschiede auch bei den Anforderungen der Kantone an die Lehrkräfte. Da wir den fachfremden Unterricht in Abhängigkeit von den für eine Anstellung eigentlich verlangten Diplomen definiert haben, wird es beispielsweise kaum erstaunen, dass die relative Häufigkeit fachfremden Mathematikunterrichts in den Kantonen Genf und Tessin am höchsten ist, wo für den Mathematikunterricht auf der Sekundarstufe I das Lizentiat einer Universität verlangt wird.

Karte 5.1: «Fachfremder» Mathematikunterricht auf der Sekundarstufe I (ISCED 2), Schuljahr 2001/02



Quelle: Müller Kucera, Bortolotti und Bottani (2002).
Bemerkung: siehe Anhang 3 für die Namen der Kantone

Andere Massnahmen betreffend den Zugang zum Unterrichtswesen

250. Die Umfrage bei den Kantonen über die Lage auf dem Lehrerbearbeitungsmarkt zu Beginn des Schuljahres 2001/02 (Stauffer 2001) hat eine ganze Reihe von Massnahmen zutage gefördert, die ergriffen wurden, um die Zulassung zum Unterricht zu erleichtern (vgl. auch Kapitel 3):

- Lehrkräfte aus anderen Kantonen oder Ländern zum Unterricht zulassen;
- die offenen Stellen auf dem Internet oder mit Teletext bekannt machen;
- Kurse für Personen anbieten, die in den Unterrichtsbereich zurückkehren möchten, oder für Lehrpersonen, die die Stufe wechseln möchten, auf der sie unterrichten;
- Umschulungskurse für Berufsleute aus nichtpädagogischen Bereichen veranstalten;
- die Zahl der Ausbildungsplätze an Lehrerbildungsinstitutionen erhöhen;
- die Löhne für Lehrerinnen und Lehrer erhöhen und namentlich die Möglichkeit schaffen, die Gehälter fachspezifisch entsprechend der Situation auf dem Arbeitsmarkt anzupassen (St. Gallen).

Massnahmen zur Verbesserung der Rekrutierung, der Auslese und der Zuweisung zu offenen Stellen

Massnahmen auf interkantonaler Eben (EDK)

251. Auf nationaler Ebene die wichtigste Massnahme ist das Projekt «Rekrutierungsstrategien» im Rahmen der konzertierten Aktion «Perspektiven des Lehrberufs». In diesem Projekt sollen langfristige Strategien zur Sicherung des Lehrpersonennachwuchses und die daraus abzuleitenden Massnahmen erarbeitet werden. Der Schlussbericht und die Empfehlungen der Autoren (Müller Kucera, Bortolotti und Bottani 2002) sind vom EDK-Vorstand als Entscheidungsgrundlage für das weitere Vorgehen akzeptiert worden. Die Empfehlungen wurden von den EDK-Mitgliedern (d. h. den Erziehungsdirektoren der Kantone) anlässlich ihrer Jahresversammlung am 8. November 2002 genehmigt.

252. Die Empfehlungen setzen sich aus 13 Vorschlägen zusammen, von denen jeder mehrere Massnahmen impliziert. Da das Problem der Nachwuchsrekrutierung nicht getrennt von der gesamten Laufbahn der Lehrerinnen und Lehrer und den verschiedenen Aspekten des Personalmanagements betrachtet werden kann, gehen die 13 Vorschläge auch über den strikten Bereich der Personalrekrutierung hinaus.

- Die Rekrutierung von Lehrpersonen strategischer angehen
- Die Instrumente zur Erhebung von Angebot und Nachfrage auf dem Stellenmarkt verfeinern
- Mit den Zielpublika besser kommunizieren
- Den Aufbau von Netzwerken fördern
- Eine Harmonisierung der Rahmenbedingungen in die Wege leiten
- Die Lehrerbildung verstärken
- Die Rekrutierungsprozesse verbessern
- Die Rekrutierungsaktivitäten professioneller gestalten
- Den Eintritt und das Verweilen im Lehrberuf attraktiver gestalten

- Die berufliche Entwicklung der Beschäftigten fördern
- Den fachfremden Unterricht reduzieren
- Die Rekrutierungsstrategien und -aktivitäten evaluieren
- Das Image des Lehrberufs mittels einer Kampagne verbessern

Massnahmen auf kantonaler Ebene

253. Eine Analyse der Rekrutierungspolitik in den verschiedenen Kantonen zeigt, dass sich zwei Gruppen von Kantonen unterscheiden lassen (Müller Kucera, Bortoletti und Bottani 2002): zum einen die Kantone, die eine eher reaktive und kurzfristig angelegte Politik verfolgen, zum anderen jene, die eher vorausschauend tätig werden⁵⁷.

254. Die *Verwaltung des Status quo*: Dieser Handlungstyp ist nahezu vollständig reaktiv und weist kaum strategische Elemente auf. Die sich stellenden Probleme bleiben eher unsichtbar. Die Verantwortlichen in den Erziehungsdepartementen und im Schulwesen begnügen sich damit, die schlimmsten Engpässe bei der Besetzung von Stellen aus der Welt zu schaffen. Da die Gemeinden in der Regel völlig allein für die Besetzung von offenen Lehrerstellen zuständig sind, sehen diese Verantwortlichen auch davon ab, ein Frühwarnsystem zur Stellensituation aufzubauen. Eine Koordination zwischen den Aktivitäten auf Gemeindeebene und dem kantonalen Departement findet nur in Fällen dringenden Bedarfs statt. Aktive Interventionen auf dem Arbeitsmarkt werden als schwierig, heikel oder gar kontraproduktiv beurteilt. Der Zeithorizont übersteigt selten je ein Schuljahr.

255. Das *vorausschauende Management*: Diese Art des Handelns bemüht sich um eine Integration des Alltagshandelns in ein strategisches System; zwischen den beiden besteht Kohärenz, oder zumindest wird sie angestrebt. Es wird aktiv gehandelt, in der Überzeugung, dass die Personalrekrutierung ein Prozess ist, der überlegt gestaltet werden muss. Die Erziehungsdepartemente (z. B. Genf) haben ganze Handlungsszenarien vorbereitet, die sich auf definierte Zeithorizonte beziehen. Die strategische Dimension wird explizit als Entwicklungsaufgabe verstanden, und sie wird als Problembereich gesehen, der überregionale Dimensionen hat. Die Verantwortlichen bemühen sich um einen offenen Austausch der Informationen zu Angebot von und Nachfrage nach Lehrpersonen. Eine Zusammenarbeit der betroffenen Institutionen wird angestrebt und gefördert. Die Herstellung von Kohärenz zwischen Schulpolitik und Lehrerbildungspolitik ist ein ständiges Anliegen, gleich wie auch die Sicherung und Kontrolle der Qualität auf kantonaler wie kommunaler Ebene.

In Zukunft prioritär zu beachtende Problembereiche

Die Sicht der kantonalen Verantwortlichen für Fragen des Lehrpersonals

Erhöhung der Kompetenzen an der Basis des Entscheidungssystems in Sachen Lehrerrekutierung

256. Die Dezentralisierung der Entscheidungskompetenzen wird oft als positiv für die Rekrutierungsprozesse angesehen. In mehreren Erziehungsdepartementen neigt man zur Ansicht, auf der kommunalen Ebene könne am besten entschieden werden, welche Lösung für die Bedürfnisse der lokalen Schule die geeignetste sei. Solange das Angebot an Lehrkräften genügt, können die Gemeinden nach Massgabe dessen entscheiden, was sie benötigen. Aus diesem Grund mischen sich manchenorts die kantonalen Behörden kaum in die Anstellungsverfahren ein, zumindest was die Primarstufe betrifft: sie beschränken ihre Rolle darauf, die Korrektheit des administrativen Verfahrens zu überwachen, und greifen nur in Fällen ein, wo die Gemeinden ihre Unterstützung anfordern.

257. Die Verteilung der Kompetenzen in Anstellungsfragen bezieht gegenwärtig die Schulen selbst kaum ein. Wo Schulleitungen bestehen, werden diese oft konsultiert und können indirekt am

⁵⁷ Es wäre natürlich auch möglich, sich Strategietypen auszudenken, die zwischen diesen beiden Extremen liegen.

Auswahlverfahren teilnehmen; vom Einbezug der Lehrerschaft in die Auslese ihrer künftigen Kolleginnen oder Kollegen ist bisher kaum die Rede. Aber es gibt auch generelle Vorbehalte gegen eine Dezentralisierung der Entscheidungsbefugnisse. Es wird befürchtet, eine solche führe zu einer Zersplitterung der Ressourcen und einem Mangel an Professionalität, dem keine entsprechende Gewinne an Qualität bei den Nachfolgeregelungen gegenüberstehen. Gewisse Kantone (so Wallis, Jura) könnten sich eine regionale Zusammenarbeit vorstellen, um eine kritische Masse an Ressourcen und Kompetenzen im Personalsektor zu erreichen. Im Kanton Jura etwa besteht die Absicht, Strukturen zu schaffen, durch welche Vertreterinnen und Vertreter mehrerer Gemeinden in einer einzigen Kommission zusammengefasst würden.

Eine gewisse Skepsis hinsichtlich der Chancen, die gegenwärtigen Praktiken zu ändern

258. Eine Reihe deutschschweizerischer Gesprächspartner äussern sich skeptisch, was die Chancen betrifft, das gegenwärtige, als realitätsgerecht bezeichnete System der Rekrutierung von Lehrpersonal grundlegend zu verändern. Angesichts der Länge der Ausbildung liegt in ihrer Sicht die einzige realistische Massnahme bei einer möglichst guten Anpassung des Angebots an die Nachfrage.

259. Das bedeutet nun aber keinesfalls, dass nicht gewisse gegenwärtig übliche Praktiken kritisiert würden:

- Einige Kantone merken kritisch an, dass ihren Strategien keine klar definierten Zielen zugrunde liegen;
- Andere beklagen sich über das Fehlen statistischer Daten oder über ihre Lückenhaftigkeit.

260. Die Lage ist ausserhalb der Kontrolle der kantonalen Behörden (so etwa der Vertreter des Kantons Bern). Einige Kantone, etwa Zürich, begrüessen Bemühungen, die betroffenen Akteure zu vernetzen und beispielsweise die Stellenangebote auf Internet zu veröffentlichen, Listen von möglichen, nicht mehr im Schuldienst stehenden oder in Drittkantonen oder im Ausland tätigen Kandidatinnen und Kandidaten zu erstellen oder Informationen über die für Stellvertretungen zur Verfügung zu stehenden Personen auszutauschen («*Vikariatsbüros*»).

Die Prozeduren der Stellenbesetzung werden nicht evaluiert

261. In den meisten Kantonen kennt man keine Mechanismen der Evaluation von Wirksamkeit oder Erfolg der Art und Weise, wie freiwerdende Lehrerstellen besetzt werden. Die Kantone verfügen also in der Regel über keine Instrumente, die entsprechenden Verfahren zu überprüfen, die sich zudem meist auf der Ebene von Gemeinden oder allenfalls Gemeindeverbänden abspielen. Den Verantwortlichen bleiben bestenfalls informelle Wege, um zu Urteilen über Erfolg oder Misserfolg der Bemühungen zu gelangen. Eine gewisse Kontrolle findet hier und dort auch durch das kantonale Inspektorat statt, welches eine Art von qualitativem Controlling ausübt. Im Kanton Basel-Landschaft kann von einer gewissen qualitativen Evaluation gesprochen werden, die im Rahmen informeller Netzwerke ausgeübt wird.

Die Sicht der Berufsverbände des Lehrpersonals

262. Die Lehrerinnen- und Lehrerorganisationen (LCH⁵⁸, SER) bedauern das Fehlen längerfristiger Strategien der Sicherung des Lehrpersonennachwuchses. Ihre Sicht ist wie folgt: Die Optik ändere von Kanton zu Kanton, und dies insbesondere auf der operativen Ebene. Die überregionale und interkantonale Koordination wie auch die Schaffung verlässlicher Instrumente zur Vorhersage von Schwierigkeiten stehe noch ganz am Anfang, und dasselbe gelte für das Vorhandensein gesicherter statistischer Daten auf gesamtschweizerischer Ebene. Die Berufsverbände kritisieren darüber hinaus gewisse Aspekte der Planung und Einrichtung der Pädagogischen Hochschulen; insbesondere sei die Tatsache nicht berücksichtigt worden, dass die Reform der Lehrpersonenausbildung die Quelle des Nachwuchses an Lehrerinnen und Lehrern für drei bis vier Jahre austrocknen und die ohnehin schon bestehende Personalknappheit noch zusätzlich verschärfen würde.

⁵⁸ Der LCH sieht Ansätze zur Formulierung einer Strategie nur in den Kantonen Luzern und Bern.

263. Die Berufsverbände des Lehrpersonals sind der Ansicht, die künftigen Strategien im Bereich der Lehrpersonalrekrutierung müssten eine gesamtheitliche, längerfristige Perspektive aufweisen und die Standesorganisationen des Lehrpersonals in einer wirklichen Partnerschaft einbeziehen.

264. Die Lehrerorganisationen halten die folgenden Massnahmen, die manchmal zur Bewältigung des Lehrpersonenmangels und zur Entspannung der Lage auf dem Arbeitsmarkt vorgeschlagen werden, für ungeeignet, weil sie einen direkten oder indirekten negativen Einfluss auf die Arbeitsqualität hätten:

- Erhöhung der Klassenbestände wie auch andere Sparmassnahmen mit Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen der Lehrerinnen und Lehrer;
- Anstellung von Lehrkräften, die nicht im Besitz der entsprechenden formalen Qualifikationen sind;
- Senkung des Anforderungsniveaus beim Zugang zu den Pädagogischen Hochschulen.

265. Des weiteren kritisiert das Syndicat des enseignant(e)s romand(e)s die in der französischsprachigen Schweiz angewendeten Modelle der Unterstützung von neuen Lehrpersonen; es hält sie für allzu formalistisch (Reglemente, Vorgehensweisen usw.). Die SER ist aber dennoch der Ansicht, es brauche ein verbessertes «Coaching» für die neu in den Beruf Eintretenden, um ihnen die Integration in den Sektor zu erleichtern.

6. GUTE LEHRER UND LEHRERINNEN IN IHREN STELLEN HALTEN

Die aus Sicht der Behörden vordringlichen Problembereiche

266. Die EDK hat ein Projekt mit Beginn ab Herbst 2002 beschlossen, mit Hilfe dessen die Rahmenbedingungen definiert werden sollen, innerhalb deren ein motivierter Lehrkörper im Beruf gehalten werden kann. Die Projektgruppe soll innerhalb der Task Force «Perspektiven des Lehrberufs» verschiedene Aspekte vertiefen, die bei den vom deutschschweizerischen Lehrpersonen-Dachverband LCH in Auftrag gegebenen Erhebungen zur Berufszufriedenheit der Lehrpersonen zutage getreten sind.

267. Die erwähnte Umfrage im Auftrag des LCH betraf die ihm angeschlossenen Mitglieder (N=10'500) sowie eine Kontrollgruppe von Nichtmitgliedern (N=367) und fand im Jahr 2001 statt (Landert 2002, S. 15). Der Vergleich der Ergebnisse von 2001 mit jener einer vorhergehenden Untersuchung im Jahr 1990 zeigen eine deutliche Verminderung der Berufszufriedenheit auf. Die wichtigsten beklagten Punkte sind die folgenden:

- die Verschlechterung des Image des Berufs in der Öffentlichkeit;
- die hohe Frequenz von Reformen im Schulbereich (pädagogische und organisatorische Neuerungen);
- das Überhandnehmen der administrativen zulasten der pädagogischen Tätigkeiten;
- das Lohnniveau;
- die Klassengrössen;
- die ungenügende Beratung und Unterstützung durch die Kontrollorgane (etwa das Inspektorat);
- die allzu begrenzte Mitsprache bei Entscheidungen der Schulleitung.

Die Hauptfaktoren für Berufszufriedenheit der Lehrerinnen und Lehrer haben in erster Linie mit pädagogischen und Beziehungsaspekten des Berufs zu tun. Unter den am meisten genannten Faktoren, die Zufriedenheit mit der beruflichen Arbeit vermitteln, findet man

- die Möglichkeit, selbst Dinge auszuprobieren;
- den individuellen Handlungsspielraum im Rahmen der pädagogischen Massnahmen;
- das Vertrauen in das eigene Fachwissen und die pädagogischen Fähigkeiten;
- die Anerkennung seitens der Schülerinnen und Schüler;
- den Erfolg des eigenen Unterrichts;
- die Anerkennung der Kollegenschaft.

268. Die Untersuchung gelangt zum Schluss, es gelte dringend Massnahmen hinsichtlich der hauptsächlichsten Faktoren der Unzufriedenheit zu treffen, namentlich in bezug auf die Häufigkeit von Reformen, die Arbeitsbedingungen, die Betreuung im Beruf und die Möglichkeiten der Mitwirkung an Entscheiden, welche die eigene Schule betreffen (Landert 2002, S. 16).

Tatsachen, Tendenzen und Faktoren

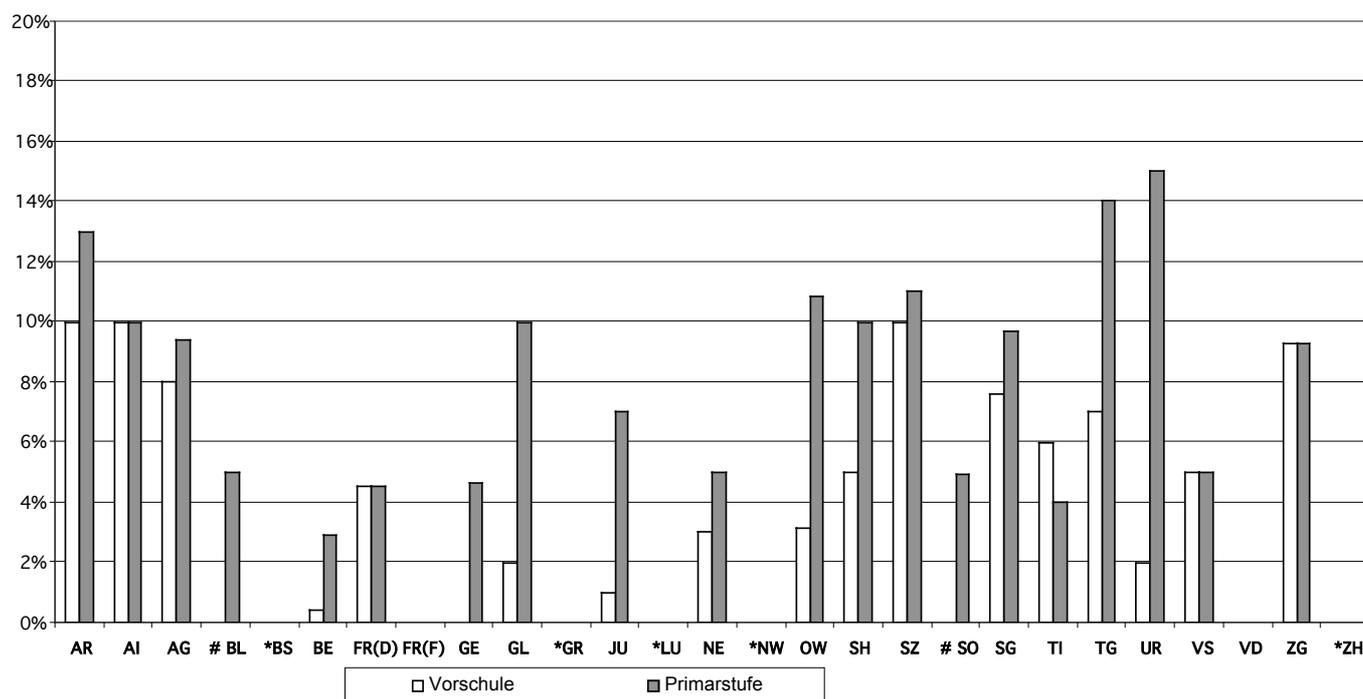
Aus dem Beruf aussteigende Lehrerinnen und Lehrer

Fluktuationsquoten bei den Lehrpersonen

269. Die nachfolgenden Grafiken (Grafik 6.1 und Grafik 6.2) zeigen die Stellenwechselquoten der Lehrpersonen für die einzelnen Kantone auf. Einschränkend muss dazu gesagt werden, dass die verfügbaren Daten keine Information darüber enthalten, wer im Beruf verbleibt und wer nicht, denn mangels systematisch erhobener Informationen kann man nicht wissen, ob eine Person, der ihre Stelle verlässt, in einer anderen Gemeinde oder einem anderen Kanton eine neue Stelle antritt. Um etwas über die wirklichen Abgänge aus dem Beruf zu wissen, bedürfte es zusätzlicher Erhebungen, welche die Unterscheidung zwischen den beiden Typen von Abgängen erlaubten, die durch einen Stellenwechsel bedingten und jene, die einen wirklichen Berufsausstieg bedeuten.

270. Es zeigt sich, dass die Fluktuationsquoten sowohl von Kanton zu Kanton wie auch von Stufe zu Stufe recht vergleichbar sind. In den meisten Kantonen und für die meisten Stufen lag die Quote im Schuljahr 2000/01 bei einem Wert zwischen 5 und 11 Prozent. Ein solcher Wert bedeutet etwa für den Pflichtschulbereich, dass jährlich zwischen 3700 und 8000 Stellen neu zu besetzen sind, sofern die übrigen Faktoren gleich bleiben (Total der Lehrpersonen im Pflichtschulbereich für das Schuljahr 1998/99: 73'240).

Grafik 6.1: Stellenwechselquoten* des Lehrpersonals auf der Vorschulstufe (ISCED 0) und der Primarstufe (ISCED 1), Schuljahr 2000/01

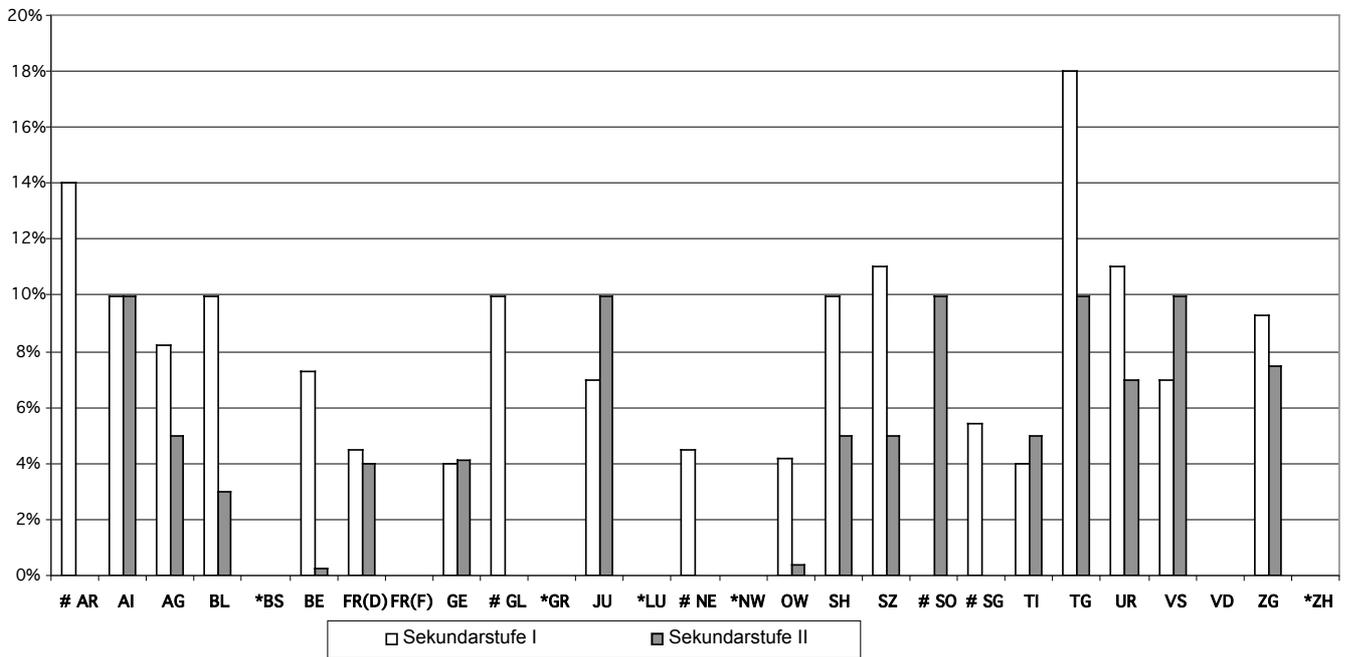


Quelle: Müller Kucera, Bortolotti und Bottani (2002).

* Definition der Stellenwechselquote: Anzahl der ihre Stelle aufgebenden Lehrpersonen geteilt durch das Total der zu Beginn des Schuljahrs unterrichtenden Personen (hier: Schuljahr 2000/01).

Legende: * = Daten nicht verfügbar, # = Daten für den nicht dargestellten Bereich nicht verfügbar.

Grafik 6.2: Stellenwechselquoten* des Lehrpersonals auf der Sekundarstufe (ISCED 2 und ISCED 3), Schuljahr 2000/01



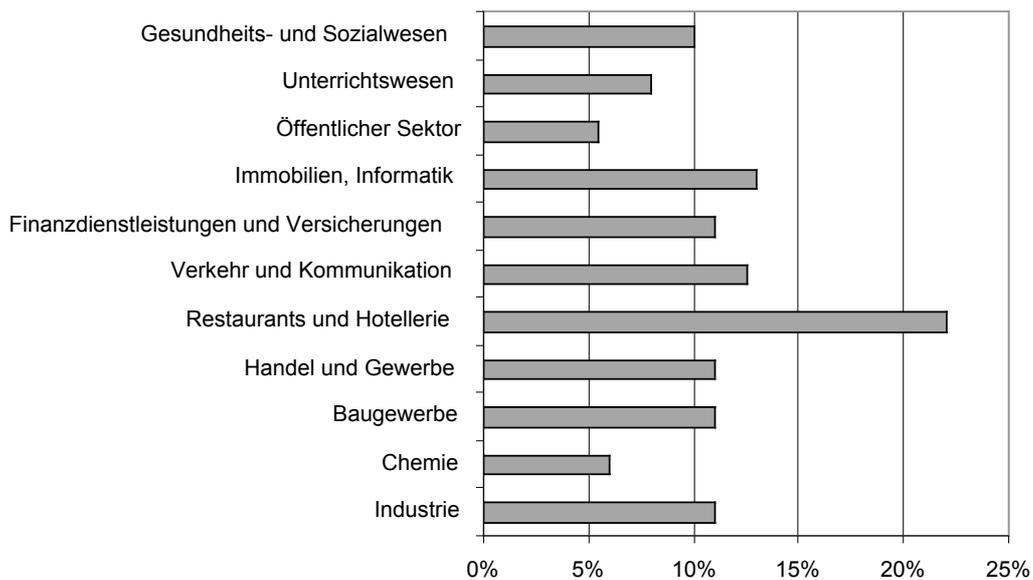
Quelle Müller Kucera, Bortolotti und Bottani (2002).

* Definition der Stellenwechselquote: Anzahl der ihre Stelle aufgebenden Lehrpersonen geteilt durch das Total der zu Beginn des Schuljahrs unterrichtenden Personen (hier: Schuljahr 2000/01).

Legende: * = Daten nicht verfügbar, # = Daten für den nicht dargestellten Bereich nicht verfügbar.

271. Henneberger und Souza-Poza (2001) haben eine Stellenwechselquote von 8,0 Prozent für den Unterrichtsbereich errechnet (Grafik 6.3). Diese Quote ist tiefer als der Mittelwert (10,2%) für alle Sektoren zusammen und namentlich tiefer als im Bereich des Gesundheitswesens und der Sozialberufe (10%). Die Werte basieren aus der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) für 1999/2000.

Grafik 6.3: Stellenwechselquoten nach Wirtschaftssektoren in der Schweiz, 1999/2000



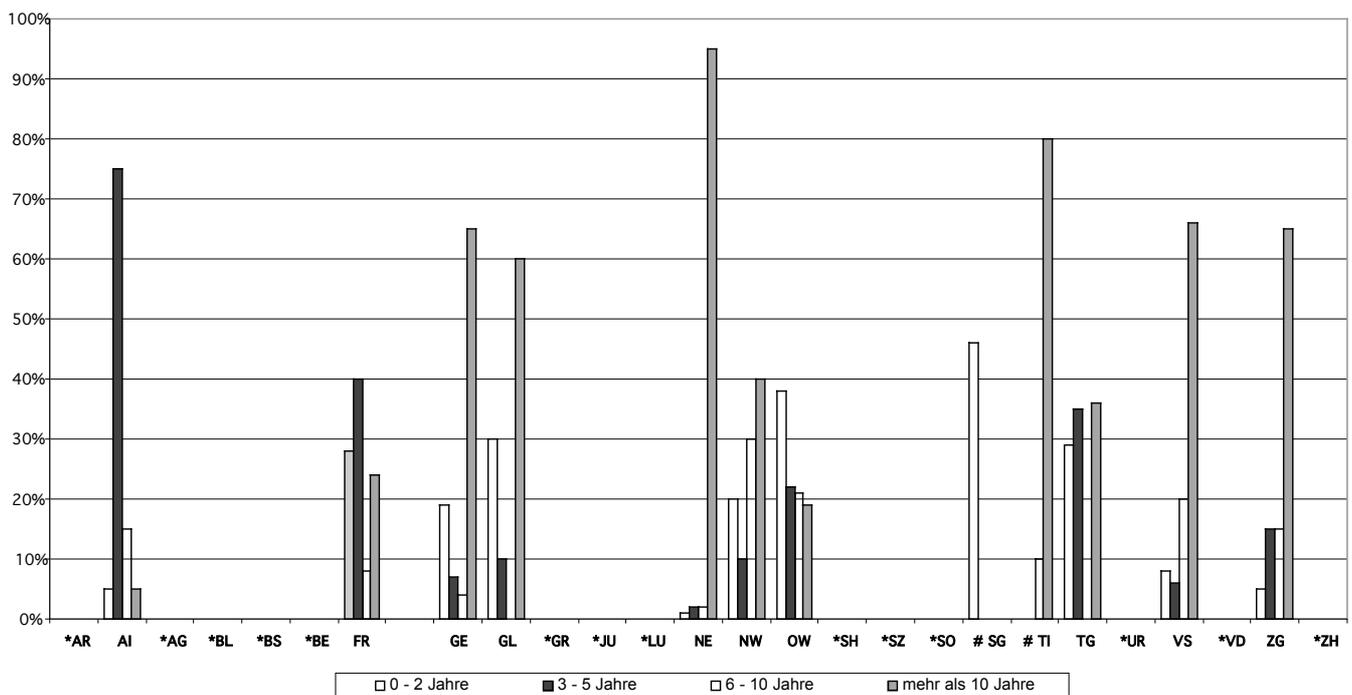
Quelle: Henneberger und Sousa-Poza (2001), auf der Basis der SAKE-Daten für 1999 und 2000.

Anzahl Dienstjahre der Lehrpersonen, die aus dem Unterrichtswesen ausscheiden

272. Die Anzahl Dienstjahre (Anciennität) der Lehrpersonen, die aus dem Unterrichtswesen ausscheiden, ist ein wichtiger Indikator für das Personalrekrutierungswesen. Eine hohe Quote an Aussteigenden, die nur einige wenige Jahre unterrichtet haben, lässt mehrere Deutungen zu. Eine mögliche Interpretation läuft darauf hinaus, dass es den Schulen nicht gelingt, ihre Lehrerinnen und Lehrer zu halten, aus welchen Gründen auch immer: der Arbeitsbedingungen wegen etwa, oder wegen der vergleichsweise geringen Attraktivität des Lehrberufs. Eine hohe Anzahl von Abgängen nach wenigen Jahren der Berufsausübung könnte aber auch auf Defizite in den Praktiken der Rekrutierung hindeuten, denn möglicherweise entsprechen die Qualifikationen der Abgängerinnen und Abgänger einfach nicht dem, was der Berufsalltag von ihnen verlangt.

273. Die Grafik 6.4 illustriert die Anzahl Dienstjahre der Lehrpersonen, die den Schuldienst während des Schuljahres 2000/01 verlassen haben. Die Höhe der Säulen gibt einen Hinweis auf die Prozentzahlen der abgehenden Lehrkräfte in den verschiedenen Dienstalterskategorien. Es lässt sich feststellen, dass es Kantone gibt (z. B. Freiburg, Genf, Glarus, Nidwalden, Wallis), wo die Säulen eine Art «U» bilden, da die Zahl der Abgänge nach wenigen (0 bis 5) und nach vielen (mehr als 10) Dienstjahren höher ist als im Bereich dazwischen (6 bis 10 Dienstjahre).

Grafik 6.4: Anzahl Dienstjahre der Lehrpersonen, die aus dem Unterrichtswesen ausscheiden⁺, Schuljahr 2000/01



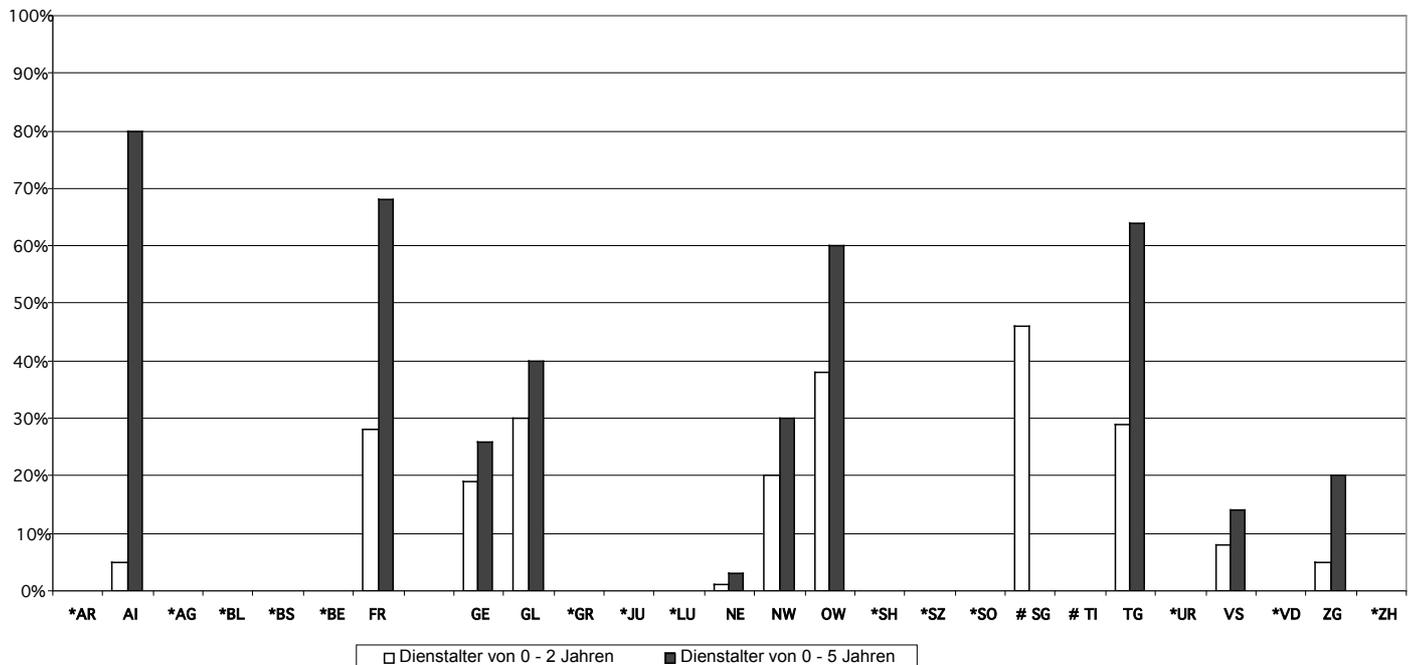
Quelle: Müller Kucera, Bortolotti und Bottani (2002).

Legende: * = nicht antwortende Kantone, ** = Daten nicht verfügbar, # = Daten für die nicht dargestellte Dienstalterskategorie nicht verfügbar; + = keine Differenzierung nach Schulstufen.

274. Die Grafik 6.5 gibt einen Überblick über die Anzahl Dienstjahre der wieder abgehenden frisch angestellten Lehrkräfte, indem sie – im Vergleich zur Anzahl aller Abgänge – die Prozentsätze der Personen kumuliert, die nach zwei bzw. nach fünf Jahren schon wieder gekündigt haben. Wir stellen fest, dass es eine beträchtliche Anzahl Kantone gibt, wo 20 bis 40 Prozent der Abgänge auf Personen zurückzuführen sind, die nach spätestens zwei Jahren ihre Stelle schon wieder aufgegeben haben. Der Anteil an Lehrpersonen, die während der ersten fünf Dienstjahre aufgeben, erreicht in einigen Kantonen gar die 60-Prozent-Marke, was bedeutet, dass während der ersten fünf Dienstjahre der jungen Lehrerinnen und Lehrer viele Stellenwechsel vorkommen. Aber, wie gesagt, aus den schon erwähnten Gründen lässt das nicht den Schluss zu, alle ihre Stelle aufgebenden Lehrpersonen

verliessen gleichzeitig auch den Schuldienst, denn es kann sich um Personen handeln, die einfach den Kanton (oder gar das Land) wechseln, in dem sie unterrichten. Auf der Ebene der Gemeinde oder des Kantons bedeutet das nichtsdestotrotz, dass Massnahmen getroffen werden müssen, um diese Stellen wiederzubersetzen.

Grafik 6.5: Anteile (in %) der Junglehrer unter den ihre Stelle aufgebenden Lehrpersonen⁺, Schuljahr 2000/01



Quelle: Müller Kucera, Bortolotti und Bottani (2002).

Legende: * = nicht antwortende Kantone, ** = Daten nicht verfügbar, # = Daten für die nicht dargestellte Dienstalterskategorie nicht verfügbar; + = keine Differenzierung nach Schulstufen.

275. Derselbe Mangel an Transparenz im Hinblick auf die Flüsse von Lehrpersonen zwischen den verschiedenen Bundesstaaten ist in den 1980er Jahren in den Vereinigten Staaten festgestellt worden. Um diese Informationslücke zu schliessen, wurde die *School and Staffing Survey* (SASS) durchgeführt (Ingersoll 2001). Die Analyse der SASS-Ergebnisse hat eine für die Vereinigten Staaten wichtige Erkenntnis zutage gefördert: 21 Prozent der Lehrkräfte haben den Schuldienst nach spätestens zwei Jahren definitiv verlassen, und 39 Prozent tun dies innerhalb von fünf Jahren (die «Ortswechsler» sind hier ausgenommen). Ingersoll (1999) bezeichnet dies als *Revolving-door*-Effekt (Drehtüreffekt); er vermindert die Zahl dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehender Lehrkräfte und ist in den Vereinigten Staaten einer der Hauptgründe für Lehrermangel. Aus diesem Grund hat sich die Diskussion in den USA erweitert und um die Problemdimension bereichert, wie gute Lehrkräfte im Beruf zu halten sind.

276. Nicht aus den Augen zu verlieren ist, dass Personalfuktuation immer ihren Preis hat. Im privatwirtschaftlichen Bereich ist die Analyse dieser Kosten seit längerer Zeit eine geläufige Sache (siehe etwa Sorensen 1995, Jones 1999, Bliss 2000). Im allgemeinen ziehen diese Berechnungen die Kosten für die Stellenausschreibung in Betracht sowie jene für die Ausbildung und allenfalls jene für den Verlust an Berufserfahrung, die sich die abgehenden Beschäftigten im Rahmen ihrer Anstellung erworben hatten

Vorhersehbare Abgänge in den kommenden 15 Jahren

277. Angesichts der Tatsache, dass ein Fünftel bis ein Drittel der heute aktiven Lehrpersonen fünfzig Jahre alt oder älter sind, werden in den nächsten fünfzehn Jahren ungefähr 26'000 in den Ruhestand tretende Lehrerinnen und Lehrer zu ersetzen sein bzw. rund 8700 in jedem Jahrfünft (Tabelle 6.1).

Tabelle 6.1: Anzahl Übertritte in den Ruhestand innerhalb der kommenden 15 Jahre

Unterrichtsstufe	Lehrpersonenbestand	Prozentsätze an über 50jährigen Lehrerinnen und Lehrern	Abgänge in den kommenden 15 Jahren insgesamt	Abgänge pro 5 Jahre
Vorschulstufe	7'862	20%	1'572	524
Pflichtschulbereich	73'240	28%	20'507	6'836
Sekundarstufe II	12'176	33%	4'018	1'339
Total*			26'097	8'699

Quellen: auf der Grundlage von Daten aus BFS/OFS (2000a) und OCDE (2001b).

* Einige Lehrpersonen unterrichten gleichzeitig auf der Sekundarstufe I und der Sekundarstufe II; sie sind doppelt gezählt.

278. Die über 15 Jahre hinweg kumulierten Abgänge werden in der Tabelle 8 nach Unterrichtsstufe aufgeschlüsselt. Daraus wird ersichtlich, dass es nur schon im Pflichtschulbereich alle fünf Jahre 7000 Stellen zu besetzen geben wird. Dies könnte sich zu einer beträchtlichen Herausforderung bei der Personalsuche auswachsen, denn die Erhebungsdaten enthüllen, dass auf dieser Stufe schon heute Probleme bei der Stellenbesetzung erkennbar sind. Darüber hinaus ist mit einer beträchtlichen Anzahl von Abgängen zu rechnen, die nicht durch Pensionierung begründet sind und die ebenfalls berücksichtigt werden müssen, wenn man die Zahl freiwerdender Arbeitsplätze abschätzen will. Nichtsdestoweniger erlaubt schon die Zahl der Rücktritte aus Altersgründen eine Aussage zur Grössenordnung des kommenden Rekrutierungsbedarfs, denn diese werden den grössten Teil der Abgänge von Lehrpersonen ausmachen.

Abwesenheit der Lehrpersonen vom Unterricht pro Jahr

279. Zur Frage, wie lange Lehrpersonen im Mittel pro Jahr vom Unterricht abwesend sind, liegen keine aggregierten Daten auf nationaler Ebene vor⁵⁹.

Formen des Urlaubs für Lehrerinnen und Lehrer

280. Im Prinzip kommen dieselben Formen bezahlten Urlaubs für Lehrerinnen und Lehrer vor wie für die anderen Kategorien der staatlichen Bediensteten, d. h. der Krankheitsurlaub und der Mutterschaftsurlaub. Bedingungen und Dauer variieren dabei von Kanton zu Kanton.

281. Die Kantone Tessin⁶⁰ und Bern⁶¹ machen hier eine Ausnahme, indem sie interessante Formen des Weiterbildungsurlaubs anbieten; in diesen Kantonen dominiert offensichtlich die Ansicht, eine Weiterentwicklung der beruflichen Kompetenzen werde sich für den Unterrichtsbereich positiv auswirken. Hingegen gibt es nirgendwo spezielle Bestimmungen zur Gewährung von Urlaub aus Gründen von beruflichem Stress.

282. Leider ist es bisher nicht gelungen, die Tendenzen und Entwicklungen bezüglich der verschiedenen Formen des Urlaubs und eine Evaluation der einschlägigen Praktiken auf nationaler Ebene miteinander in Einklang zu bringen. Die Statistiken auf Ebene des Bundes vermögen keine Hinweise auf die Anzahl der Lehrkräfte zu geben, die von den unterschiedlichen Formen der Beurlaubung Gebrauch machen, noch von den Fristen, innerhalb deren die Betroffenen wieder an ihrem Arbeitsplatz zurückerwartet werden⁶².

Beurteilung der Lehrerinnen und Lehrer

283. Die Beurteilung der Lehrpersonen ist in der Regel Sache des Inspektorats. Die Inspektorinnen und Inspektoren sind sehr häufig Lehrpersonen, welche die Inspektoratstätigkeit nebenberuflich ausüben. Sie beurteilen sowohl die fachliche Qualität des Unterrichts wie auch die verwendeten Unterrichtsmethoden. Die Anforderungen an die Inspektorinnen und Inspektoren wie auch die

⁵⁹ Information des Bundesamts für Statistik (Réjane Deppierraz), 7. August 2002.

⁶⁰ Legge concernente l'aggiornamento dei docenti – titolo IV, art. 21-22-23 des Kantons Tessin.

⁶¹ Individueller bezahlter Bildungsurlaub von zwei bis sechs Monaten Dauer (Erziehungsdirektion des Kantons Bern 2000).

⁶² Information des Bundesamts für Statistik (Réjane Deppierraz), 7. August 2002.

Beurteilungs- und Beobachtungsinstrumente variieren von Kanton zu Kanton. Normalerweise spielt sich die Beurteilung anlässlich von Unterrichtsbesuchen statt, deren Häufigkeit je nach besuchter Lehrperson (ältere Lehrer werden in der Regel weniger häufig visitiert als Junglehrer), aber auch je nach Kanton variieren kann. In den letzten Jahren sind eine Reihe von Aspekten dieses Inspektoratssystems vermehrt Gegenstand von Kritik geworden (Stemmer Obrist 1999, S. 118):

- Der Inspektor, die Inspektorin tritt sowohl als beurteilende wie auch als beratende Instanz auf. Diese Funktionen sollten aber besser getrennt werden.
- Das System ist relativ ineffizient und bietet den Lehrerinnen und Lehrern nur ungenügende Dienstleistungen.
- Sowohl die Qualität der Unterrichtsbesuche wie auch ihre Häufigkeit schwankt allzu sehr.
- Die Lehrerbeurteilung erfolgt selten systematisch und stützt sich kaum je auf standardisierte Instrumente, sondern beruht auf subjektiven und intuitiven Vorgehensweisen.

284. Es existiert kein einheitliches System der Beurteilung von Lehrerinnen und Lehrern oder von Schulen, wenn man von einem zeitgemässen Begriff der Beurteilung ausgeht, also von einem Satz Evaluationsinstrumenten zur Erfassung der Fähigkeiten von Personal, die zudem im betreffenden Feld – Schulverwaltungen oder Berufslaufbahnen von Lehrpersonen – validiert worden sind. Immerhin werden die Fragen der Schul- und Bildungsqualität seit den 90er Jahren rege diskutiert, oft in Verbindung mit Projekten der Schulentwicklung, mit Reorganisationen in den kantonalen Verwaltungen (etwa der Einführung von Prinzipien des New Public Management im Kanton Zürich) oder mit Neudefinitionen des Status der kantonalen Beamten (was manchmal mit Veränderungen in den Lohnskalen einhergeht, wie etwa im Kanton Neuenburg).

285. Die Erfahrungen bei der Einführung von Massnahmen der Qualitätssicherung haben deutlich werden lassen, dass es nicht geht ohne eine Vergrösserung der Autonomie der Einzelschulen. Autonome Schulen können rascher und adäquater auf die Probleme reagieren, die sich auf der lokalen Ebene stellen. Die Projekte zur Qualitätssicherung haben deshalb – namentlich in der Deutschschweiz – zu einer Reihe organisatorischer und budgetärer Neuerungen geführt (z. B. Globalbudgets für die Einzelschulen), von denen einige immer noch Pilotcharakter haben. Diese Projekte zielen in der Regel darauf ab, den Schulleitungen mehr Verantwortung zu übergeben und ihnen Handlungsspielräume zu vermitteln, innerhalb deren sie die zwischen Einzelschule und Bildungsverwaltung vereinbarten Ziele zu realisieren suchen. So wurden in vielen Kantonen der Deutschschweiz sogenannte pädagogische Schulleitungen eingesetzt; an einigen Orten wurden sie auf Gemeindeebene beschlossen und eingeführt, so etwa im Kanton Graubünden, wo die Gemeindeautonomie in Schulfragen stark ausgeprägt ist).

286. Im Gefolge dieser neuen Autonomie der Schulen haben eine Reihe von Kantonen Evaluationsverfahren einzuführen beschlossen (oder planen eine Einführung), um über entsprechende Kontroll- und Steuerungsinstrumente zu verfügen. Meist ist die Schule Hauptgegenstand der Evaluation, wogegen der Beurteilung der einzelnen Lehrpersonen nur zweitrangige Bedeutung zukommt. Obwohl die meisten Systeme eine Kombination von Selbstevaluation und Fremdevaluation vorsehen, unterscheiden sich die Verfahren in mancherlei Hinsicht. Die in der Schweiz am meisten verwendeten Systeme sind «2Q – Quality and Qualification» (entwickelt durch Karl Frey von der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich) und das Modell FQS «FQS – Formatives Qualitätsevaluations-System» (eine Schöpfung der Dachorganisation Lehrerinnen und Lehrer Schweiz, LCH). Das Modell 2Q basiert auf dem Prinzip des *Management by objectives* und umfasst keine Instrumente zur Evaluation der Einzelschule als Gesamtheit, während FQS sowohl die einzelnen Lehrerinnen und Lehrer wie auch das Lehrerteam und die Schule als ganze in den Blick fasst (für weitere Informationen zu den Qualitätssystemen siehe etwa Gonon, Hügli, Ernst, Landwehr, Ricka und Steiner 1998, Stemmer Obrist 1999, Ritz und Steiner 2000). Die Tabelle 6.2 fasst die aktuellen Tendenzen zusammen. Es lässt sich eine klare Spaltung feststellen zwischen der französischsprachigen

Schweiz auf der einen und der deutschsprachigen Schweiz (und dem Tessin) auf der anderen Seite, wo die Projekte zur Evaluation von Lehrpersonen und Schulen deutlich weiter fortgeschritten sind.

287. Die grössere Skepsis und der Widerstand der westschweizerischen Lehrerinnen und Lehrer vermögen zu einem gewissen Grad diese regionalen Unterschiede bei der Einführung von Evaluationssystemen zu erklären. Das Syndicat des enseignant(e)s romand(e)s (SER) hält fest, geeignete Evaluationsinstrumente lägen noch nicht wirklich bereit, und die bestehenden würden jeweils bloss einen Teil der Wirklichkeit erfassen. Das Bildungssystem müsse neue Beurteilungs- und Steuerungsformen erfinden, die der Unterschiedlichkeit der Schulen und der Komplexität der Wirklichkeit im Alltag ebenso Rechnung trügen wie den Bedürfnissen der Individuen sowie den ideologischen, relationalen und gesellschaftlichen Aspekten (Pasquier 2000, S. 14).

Tabelle 6.2: In der Schweiz eingeführte oder geplante Systeme der Bewertung von Schulen und/oder Lehrpersonen (inkl. Pilotprojekte), 2002

	Selbstbeurteilung	Kombination Selbst-/Fremdbeurteilung	Fremdbeurteilung	Gegenwärtig keine Pläne
deutschsprachige Schweiz	Bern, Freiburg (deutschsprachiger Teil)	Aargau, Basel-Landschaft, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schwyz, Solothurn, St. Gallen, Thurgau, Uri, Wallis(deutschsprachiger Teil), Zug, Zürich	Appenzell Auser-rhoden, Graubünden	Appenzell Innerrhoden, Basel-Stadt, Glarus, Schaffhausen
französischsprachige Schweiz		Freiburg (französischsprachiger Teil), Neuenburg (nur berufsbildende Schulen)		Genf, Jura, Waadt
italienischsprachige Schweiz	Tessin			

Quellen: Stemmer Obrist (1999), S. 135; Informationen von Jacques Weiss, Direktor des Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDp), Neuenburg, und von Norberto Bottani, Direktor des Service de la recherche en éducation (SRED), Genf, September 2002.

Perspektiven der Schaffung von Laufbahn- und Aufstiegsmöglichkeiten

288. Obschon gegenwärtig in verschiedenen Kantonen Systeme der Bewertung von Lehrpersonen eingeführt werden, geht aus den Gesprächen mit den für Personalfragen zuständigen Personen in den Kantonen hervor, dass dem Aspekt der Kompetenzentwicklung mehr Beachtung zukommen sollte. Es gibt keine geregelten Verfahren, die Fähigkeiten der Lehrpersonen festzustellen und weiterzuentwickeln. So lassen sich auch die Kompetenzen, die sich die Lehrpersonen während ihrer Laufbahn aneignen, weder feststellen noch honorieren. Entscheide bezüglich der Verlängerung von Anstellungsverhältnissen der Lehrerinnen und Lehrer sind demzufolge unabhängig von der Bewertung ihrer Arbeit. Dabei könnten Verfahren der Honorierung von Kompetenzen die Attraktivität des Berufs erhöhen und somit zu einer Entspannung des Arbeitsmarkts beitragen (Müller Kucera, Bortolotti und Bottani 2002, S. 65).

289. Die gegenwärtige Praxis hinsichtlich der Lehrerlaufbahnen ist eher kurzfristig orientiert. Einige wenige Möglichkeiten der Diversifizierung von Lehrpersonenlaufbahnen bestehen, aber sie sind im allgemeinen weder an Kompetenzfortschritte gekoppelt, noch liegen ihnen systematische Laufbahnpläne zugrunde. Die häufigsten Karriereperspektiven für Lehrpersonen sind

- Übernahme zusätzlicher Aufgabenbereiche innerhalb (z. B. Begleitung von Schülerprojekten) oder ausserhalb der Schule (z. B. Weiterbildung, andere Stelle);
- Übernahme von Leitungsfunktionen (Rektorat, Schulleitung);

- Übernahme pädagogischer Verantwortlichkeiten im Schulsystem (z. B. als Inspektor oder in der Lehrpersonenausbildung).

290. Der Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH/ECH) fordert Richtlinien zur Gestaltung von Laufbahnplänen für das Lehrpersonal. Es seien eine Reihe spezifischer Funktionen neu einzuführen («*job enrichment*», «*job enlargement*», «*job rotation*», «*job promotion*» usw.), um gegen das Image eines Berufs anzukämpfen, der keine Karriere zulasse. Gemäss LCH bilden Personen, die in den Beruf ein- und aussteigen («*Quereinsteiger*» und «*Queraussteiger*»), statt dem «Standardablauf» zu folgen, noch zu sehr die Ausnahme. Es sei an der Zeit, so die Lehrerorganisation, eine taugliche Rekrutierungsstrategie zu entwickeln (Begleitung von Lehrpersonen, die neu einsteigen, die weggehen, die zurückkommen, die aus einem anderen Beruf hereinwechseln). Es sollte aber auch weiterhin möglich sein, sein ganzes Leben im Beruf zu verbringen, allenfalls in verschiedenen Funktionen. Der Lehrberuf sollte nicht zu einer Aktivität werden, die als unveränderlich betrachtet wird und die man am besten nur kurzfristig ausübt.

291. Das Syndicat des enseignant(e)s romand(e)s (SER) verlangt bessere Rahmenbedingungen für die Kompetenzentwicklung (Sozialkompetenzen inbegriffen) sowie Richtlinien für die Laufbahnplanung und für die Unterstützung von Lehrpersonen in Schwierigkeiten. Es seien auch die sich neu entwickelnden Formen der Arbeit und das Berufsimago vermehrt in die Betrachtung einzubeziehen, und gleichermassen die Fragen der Bewertung.

Die Struktur der Besoldungsskalen

292. Wie schon im den Arbeitsbedingungen gewidmeten Teil des Kapitels 3 erwähnt, basieren die Besoldungsskalen im Unterrichtsbereich in nahezu allen Kantonen ausschliesslich auf dem Dienstalter. In der Folge steigen die Besoldungen von Jahr zu Jahr automatisch nach einem in den kantonalen Reglementen definierten Mechanismus, wobei im allgemeinen jede Unterrichtsstufe ein eigenes Reglement kennt.

293. Wie wir weiter oben ebenfalls schon erwähnten, haben zwei Kantone ihr Dienstalterssystem zugunsten eines leistungsbezogenen Modells aufgegeben: der Kanton Zürich mit dem System «LQS»⁶³ und der Kanton St. Gallen mit dem System «SLQ»⁶⁴. Das bedeutet, dass der Lohnfortschritt an die Beurteilung der Arbeit der Lehrerinnen und Lehrer gekoppelt ist (vgl. Anhang 6 für eine kurze Beschreibung der beiden Leistungslohnsysteme). Die Einführung dieser beiden Modelle geschah im Zug von Reorganisationen der öffentlichen Verwaltung dieser Kantone, die sich auf Prinzipien des New Public Management absätzen (Ritz und Steiner 2000, S. 37).

294. Aber auch in den allermeisten anderen Kantonen der Deutschschweiz erwägt man, wie im Abschnitt über die Beurteilung der Lehrerinnen und Lehrer schon gesagt worden ist, die Einführung der systematischen Beurteilung von Schulen und von Lehrerinnen und Lehrern (Strittmatter 2001). In der französischsprachigen Schweiz findet man Überlegungen dieser Art nicht in demselben Ausmass, und auch nicht im Kanton Graubünden (Karte 6.1).

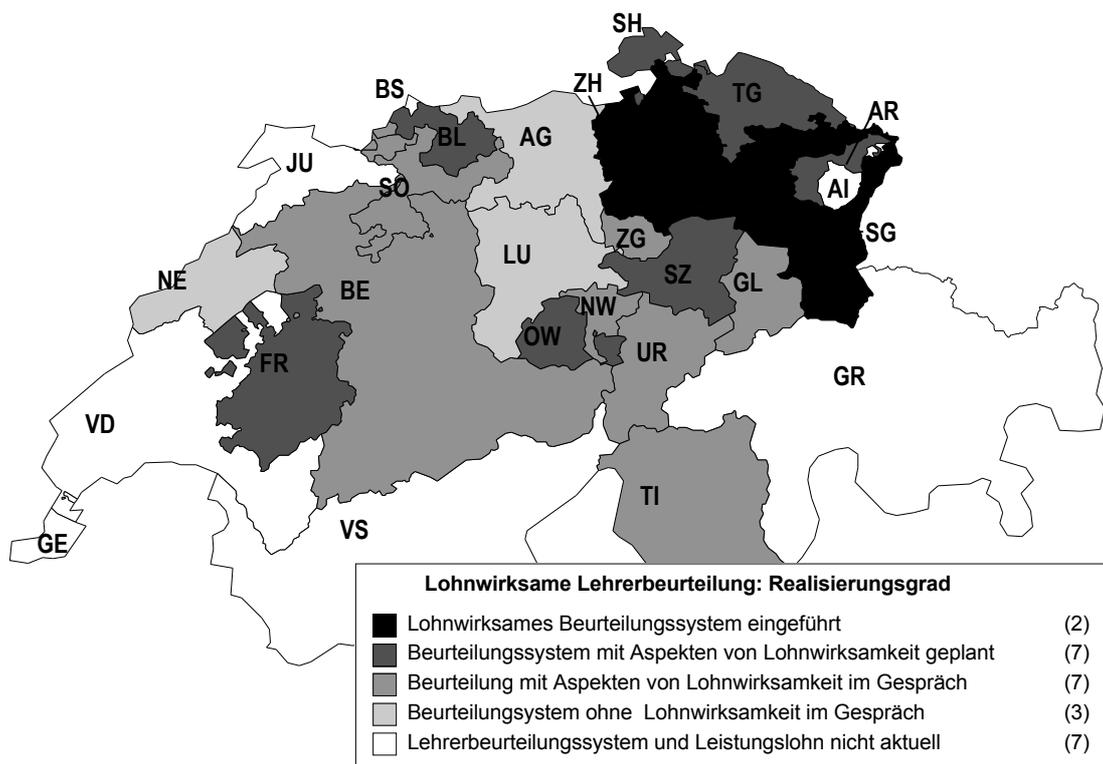
295. Bisher haben also zwei Kantone (Zürich im Jahr 1999 und St. Gallen ein Jahr später) ihr Dienstalterssystem zugunsten eines Modells aufgegeben, gemäss dem die Lohnfortschritte an Beurteilungsverfahren gekoppelt sind. Trotzdem lassen sich die eingeführten Konzepte nicht mit dem Leistungslohnprinzip vergleichen, das im Privatsektor gebräuchlich ist, denn die Beurteilung findet im Unterrichtsbereich nicht jährlich statt, sondern bestenfalls einige Male während der Berufslaufbahn eines Lehrers, und der Anteil des Lohns, der von der Beurteilung abhängt, macht gerade etwa 1 bis 5 Prozent des Gesamtlohns aus (Ritz und Steiner 2000, S. 37). Näheres zu den Beurteilungssystemen Zürichs und St. Gallens findet sich im Anhang 6.

⁶³ «LQS»: Lohnwirksames Qualifikations-System.

⁶⁴ «SLQ»: Systematische Lohnwirksame Qualifikation.

296. Es handelt sich also nicht um eine alljährliche Beurteilung der Arbeit der Lehrerinnen und Lehrer, sondern um punktuelle Überprüfungen im Verlauf der Berufstätigkeit. Im Kanton St. Gallen etwa werden die Lehrpersonen während ihrer Laufbahn höchstens dreimal beurteilt, und zwar jedes Mal, wenn das Maximum einer Gehaltsstufe erreicht ist und eine Beförderung in die nächste ansteht (es gibt vier Gehaltsstufen). Nur eine positive Beurteilung lässt einen Übertritt in die nächsthöhere Stufe zu. Der leistungsabhängige Teil des Lohns macht 1000 bis 3500 Schweizer Franken pro Jahr aus, was der Differenz zwischen zwei Gehaltsstufen entspricht. Sind die Lehrkräfte aber einmal in einer Gehaltsstufe eingeteilt, wächst der Lohn automatisch mit dem Dienstalter (um rund 1000 sFr. pro Jahr)⁶⁵.

Karte 6.1: Bewertungssysteme und lohnwirksame Lehrerbeurteilung in der Schweiz



Quelle: Ritz und Steiner (2000), S. 36.

Unterrichtsbedingungen: Klassengrössen, Unterrichtsverpflichtung, Hilfspersonal

Klassengrössen und Betreuungsquoten

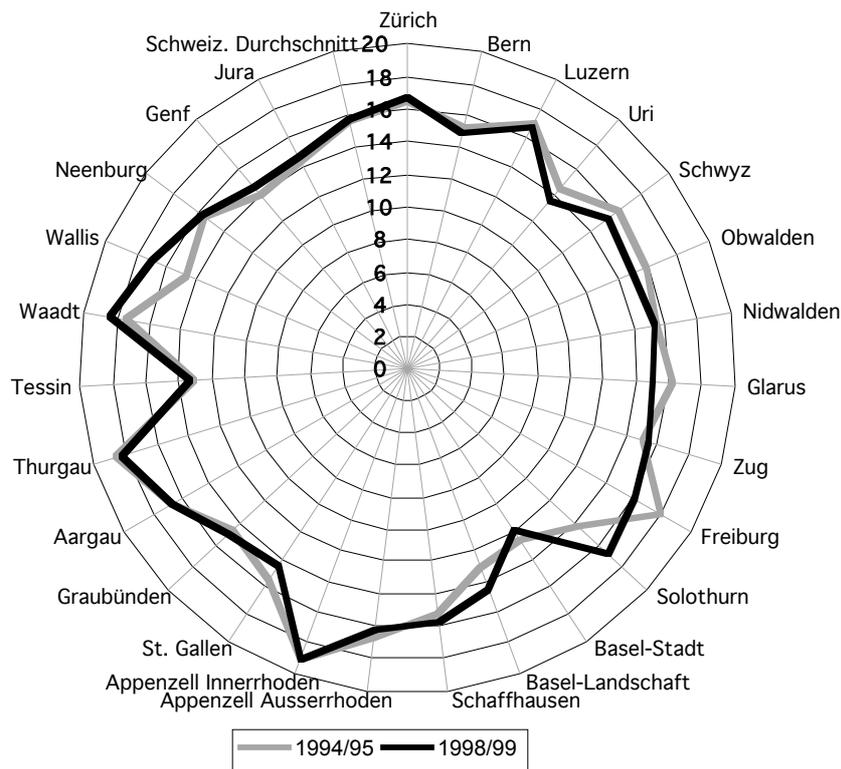
297. Die Betreuungsquote ist definiert als das Verhältnis zwischen der Anzahl der Schülerinnen und Schüler und der Anzahl von Personen, die sich um sie kümmern. Die Grafik 6.6 **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** illustriert die Entwicklung der Schülerzahlen mit Bezug auf Vollzeitstellen von Lehrpersonen zwischen 1994/95 und 1998/99. Die Zahlen deuten auf eine Stabilität der Quote in diesem Zeitraum hin; sie verharrt bei ungefähr 15 Schülerinnen und Schülern pro Lehrer-Vollzeitäquivalent.

298. Die Studie der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (Stauffer 2001) zur Stellenbesetzungssituation zu Beginn des Schuljahrs 2001/02 hat gezeigt, dass immerhin ein

⁶⁵ Auskunft von Felix Baumer, Erziehungsdepartement St. Gallen.

Fünftel der Kantone stellenweise die Klassengrößen erhöht haben, um dem Lehrpersonenmangel entgegenzuwirken. Allerdings ist diese Massnahme nicht nur Folge der Arbeitsmarktlage, sondern hängt auch mit budgetären Zwängen (Sparmassnahmen) im Bildungsbereich zusammen. Eine Erhöhung der Schülerzahlen schlägt sich in der Regel nicht in einer proportionalen Zunahme der bewilligten Lehrpersonenstellen nieder, und so nehmen die Anzahl Schülerinnen und Schüler pro Lehrperson zu. Andererseits ist es vor allem ein Rückgang der Schülerzahlen, was eine Verbesserung der Betreuungsquoten bewirkt. Aber die Betreuungsquoten hängen nicht notwendigerweise direkt von den Klassengrößen ab.

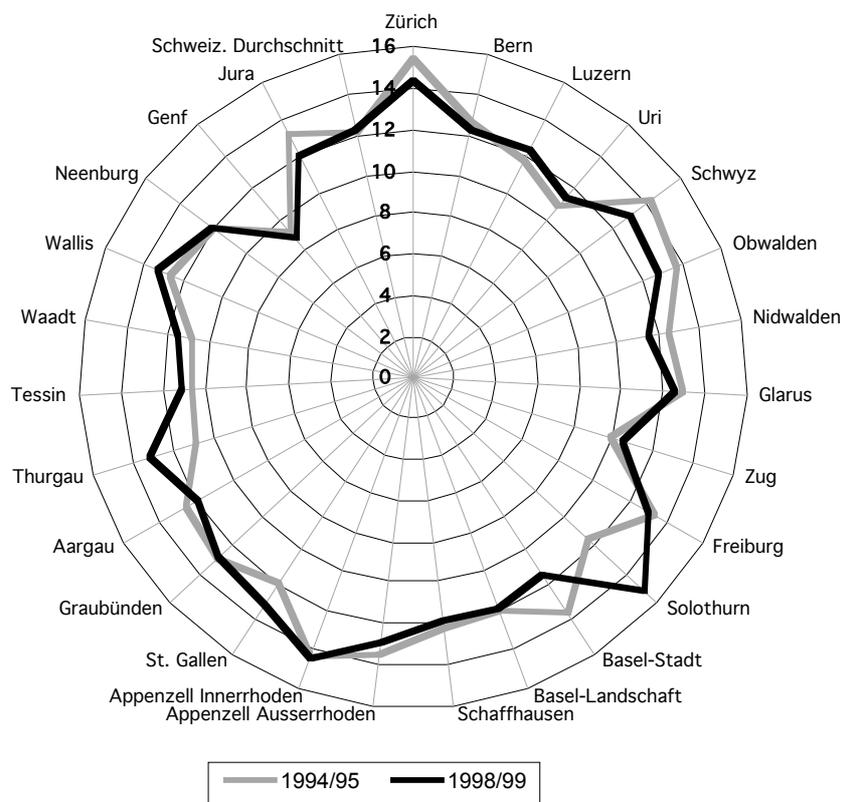
Grafik 6.6: Anzahl Schüler(innen) pro Vollzeitäquivalent Lehrpersonen auf der Primarstufe (ISCED 1), 1994/95 und 1998/99



Quelle: BFS/OFS (2000a).

299. Die Entwicklung der Schülerzahlen pro Lehrperson lässt auf der Sekundarstufe I keine klare Tendenz erkennen. Einerseits haben mehrere Kantone zwischen 1994/95 und 1998/99 die mittleren Schülerzahlen pro Klasse gesenkt. Andererseits ist in zwei Kantonen (Solothurn und Thurgau) die mittlere Anzahl Schüler je Klasse um einen Wert von 1 bis 2 gewachsen (Grafik 6.7).

Grafik 6.7: Anzahl Schüler(innen) pro Vollzeitäquivalent Lehrpersonen auf der Sekundarstufe I (ISCED 2), 1994/95 und 1998/99



Quelle BFS/OFS (2000a).

300. Aus den vorstehenden beiden Grafiken lässt sich schliessen, dass die Betreuungsquote für den Bereich der Personalrekrutierung einen einigermaßen konstanten Faktor darstellt. Dies verhindert nicht, dass Kantone mit tiefen Betreuungsquoten auf dem Arbeitsmarkt attraktiver sind, da sie vorteilhaftere Arbeitsbedingungen anbieten können.

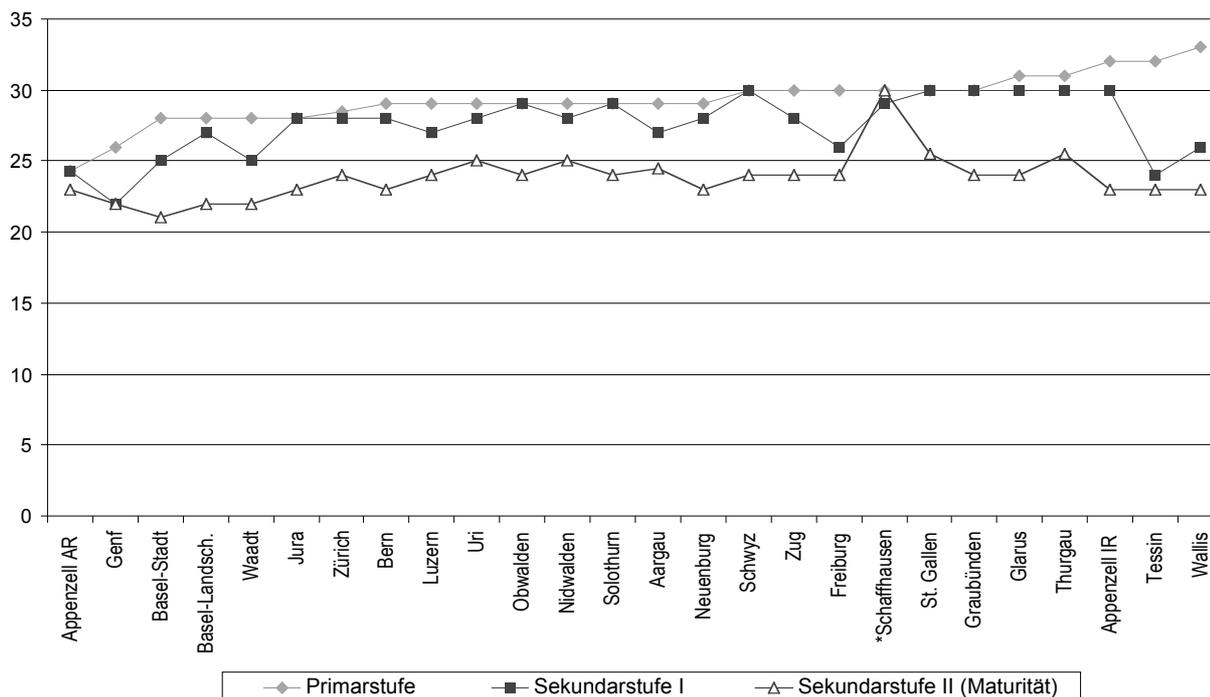
Unterrichtsverpflichtung

301. In der Regel wird die Arbeitszeit der Lehrpersonen durch die Anzahl Stunden definiert, während welcher pro Woche obligatorisch zu unterrichten ist.

302. Die Grafik 6.8 zeigt, dass die wöchentliche Anzahl Pflichtstunden sowohl zwischen den Kantonen wie auch zwischen den Schulstufen schwankt. Zudem dauern die Schuljahre unterschiedlich lange: zwischen 36,5 und 40 Wochen. Es ist denkbar, dass Kantone mit geringeren Pflichtpensen für Lehramtskandidatinnen und -kandidaten attraktiver sind, was sich bei der Rekrutierung von Personal auswirken könnte. Zudem haben wir bei den Merkmalen der Lehrpersonen schon festgestellt, dass eine Tendenz zur Verminderung des Beschäftigungsgrads besteht. Die Zunahme der Lehrpersonen, die teilzeitlich arbeiten, wird aus der Perspektive der Personalrekrutierung oft als Komplikation gesehen, müssen doch mehr Personen gefunden werden, um eine gegebene Anzahl Stellen zu besetzen.

303. Teils wohl aus Gründen der erwähnten Definition von Vollzeitäquivalenten sind schon viele Studien zur Arbeitszeit der Lehrpersonen unternommen worden, meist mit dem Ziel, die weiteren mit dem Beruf zusammenhängenden Tätigkeiten der Lehrerinnen und Lehrer (Unterrichtsvorbereitung, administrative und organisatorische Tätigkeiten usw.) in die Betrachtung einzubeziehen (siehe z. B. Landert 1999, Forneck et al. 2000, Ulich et al. 2002).

Grafik 6.8: Pflichtunterrichtsstunden, die einer Vollzeitanstellung entsprechen, 2002



Quelle: LCH (2002).

* Schaffhausen: Jahresarbeitszeit (1940 h), wovon 45 bis 50% eigentlicher Unterricht.

304. Um eine Festlegung der Arbeitszeit von Lehrerinnen und Lehrern zu erreichen, die auch die ausserunterrichtlichen Tätigkeiten berücksichtigt, hat beispielsweise der Kanton Schaffhausen neue Festlegungen getroffen und eine Jahresarbeitszeit von 1940 Stunden vorgegeben, von welchen 45 bis 50 Prozent dem eigentlichen Unterricht gewidmet sein sollen. Diese Tendenz zu einer Neudefinition der Arbeitszeit, oft in Form der Vorgabe von Jahresarbeitszeiten, könnte sich im Bereich der Personalrekrutierung vorteilhaft auswirken, denn sie hat den Nebeneffekt, dass die Tätigkeiten ausserhalb des Unterrichts mehr Anerkennung erfahren und die vertraglich festgelegten Arbeitsbedingungen mehr der alltäglichen Wirklichkeit der Lehrerinnen und Lehrer entsprechen.

Hilfspersonal

305. Es liegen auf nationaler Ebene zu anderen Personalkategorien im Unterrichtsbereich als den Lehrerinnen und Lehrern keine Informationen vor⁶⁶.

Sicherheit der Schulen und der in ihr beschäftigten Personen

306. In der Schweiz sind die Schulleitungen dafür zuständig, die Sicherheit der Schulen und der in ihr beschäftigten Personen zu gewährleisten. Die auf der Ebene Schulhaus getroffenen Massnahmen betreffen vornehmlich die Gewaltprävention, die Weiterbildung der Lehrerinnen und Lehrer und die Einführung von Schulleitbildern. Eine Reihe von Kantonen verfügen über Handbücher zuhanden der Lehrpersonen, die diesen den Umgang mit «schwierigen» Schülern behilflich sein sollen (beispielsweise Graubünden mit den 1999 publizierten «Anregungen zum Umgang mit Verhaltensauffälligkeiten in Schule und Kindergarten»).

307. Trotzdem ist der Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH) der Ansicht, den Schulen stünden nicht ausreichend Mittel zur Verfügung, um eine genügende Prävention zu gewährleisten. Namentlich fehle es an spezifischer Ausbildung, an Supervision und Beratung, an

⁶⁶ Auskunft des Bundesamts für Statistik (Réjane Deppeirraz), 7. August 2002.

festen Strukturen der Zusammenarbeit zwischen Schulen, Eltern und Lehrpersonen wie auch an Netzwerken für Kriseninterventionen (Bildung Schweiz 2002, S. 8–13).

308. Die Ergebnisse einer vom LCH im Jahr 1997 bei 1024 Lehrpersonen veranstalteten Umfrage, in der es um disziplinarische Probleme mit Schülern geht, haben zu zeigen vermocht, dass die Lehrpersonen selten selber die Zielscheibe von schweren Disziplinarvergehen wie Belästigung, verbaler Bedrohung oder handgreiflichen Attacken werden. Hingegen stellen 25 Prozent der Lehrerinnen und Lehrer fest, dass physische Gewalt zum Alltag der Schülerinnen und Schüler gehört. Mehrheitlich sind die disziplinarischen Schwierigkeiten aber vergleichsweise harmloser Art (z. B. Konzentrationsmangel, unerlaubte Wortmeldungen, Unaufmerksamkeit, fortlaufende Ruhestörungen) (Szaday und Mettler 1998).

309. Die Gründe für die Disziplinarprobleme lokalisieren die antwortenden Lehrpersonen sowohl im gesellschaftlichen wie im strukturellen Bereich (Szaday und Mettler 1998, S. 6):

- Mangel an erzieherischer Kohärenz, Unsicherheit der Erziehungsverantwortlichen in pädagogischen Fragen,
- defizitärer familiärer und sozialer Kontext,
- Beeinflussung durch Mitschülerinnen und Mitschüler,
- zu grosse Klassen,
- Schwierigkeiten in der Lehrer-Schüler-Beziehung.

310. Am meisten Unterstützung erhalten von Disziplinarproblemen betroffene Lehrerinnen und Lehrer seitens ihrer Kollegen oder der Schulleitung, während das Inspektorat, die Schulpflege oder der Schulpsychologische Dienst selten als Ressourcen in Problemsituationen wahrgenommen werden (Szaday und Mettler 1998, S. 8).

311. Die Ergebnisse der alle vier Jahre in 26 europäischen Ländern wie auch in den USA, in Kanada und in Israel durchgeführten Erhebung «*Health Behaviour in School-Aged Children*» (HSBC) deuten auf eine Zunahme der Gewalt in den schweizerischen Schulen hin. Die Erhebung 1998 betraf in der Schweiz 8698 Schülerinnen und Schüler im Alter zwischen 11 und 16 Jahren; es handelte sich um die vierte Durchführung in der Schweiz (nach 1986, 1990 und 1994). Die Resultate erlauben Schlüsse auf die Häufigkeit, mit der ein Schüler, eine Schülerin Opfer oder Täter einer Gewalthandlung wird, aufgeteilt nach verschiedenen Kategorien von Gewalttaten. Die Studie unterscheidet nach folgenden Indikatoren (deren jeder in mehrere Unterkategorien aufgliedert ist): «direktes *bullying*», «indirektes *bullying*», Gewaltbereitschaft, Teilnahme an gewalttätigen Handlungen, Schwere der Gewalt. Die Ergebnisse hinsichtlich der Gewaltneigung deuten auf beunruhigende Trends hin (Klingenmann 2001, S. 5):

- 15% der Jungen und 5% der Mädchen erklären, schon mindestens einmal mit einer Waffe (z. B. einem Messer, einer Feuerwaffe, einem Baseballschläger) zur Schule gegangen zu sein;
- 7% der Jungen und 2% der Mädchen geben an, die Mehrzahl ihrer Freunde seien bewaffnet;
- 1% der Jungen (Mädchen: 0,2%) erklären, schon gegenüber der Lehrperson physische Gewalt ausgeübt zu haben.

312. Auf politischer Ebene werden Massnahmen gegen Gewalt in der Schule meist erst in reaktiver Weise ergriffen, etwa nach tragischen und spektakulären Vorkommnissen, und sie bleiben auf die lokale Ebene beschränkt. Zudem wird ihre Wirkung kaum je evaluiert (Hofmänner 2001).

313. In der Folge tragischer Ereignisse in Deutschland (Erfurt) hat die EDK im Jahr 2002 eine Arbeitsgruppe «Gewalt in der Schule» ins Leben gerufen; diese soll vor allem den Informationsaustausch zwischen den Kantonen sicherstellen⁶⁷.

314. Ein neueres Beispiel – es hat zu Änderungen in der kantonalen Schulgesetzgebung geführt – war der Tod eines Lehrers in St. Gallen im Jahr 1999. Der Lehrer wurde vom Vater einer Schülerin getötet. Darauf wurde ein neues Gesetz geschaffen, welches konkretere und härtere Massnahmen vorsieht, und dies sowohl gegen Eltern wie gegenüber Kindern. Das Gesetz wurde von einer Arbeitsgruppe vorbereitet, in welcher verschiedene kantonale Bildungsverwaltungen, die Berufsverbände der Lehrerschaft, schulpsychologische Dienste und Delegierte von in St. Gallen aktiven Ausländerorganisationen vertreten waren (Hofmänner 2001). Das neue Gesetz sieht insbesondere Folgendes vor (Kanton St. Gallen, Fünftes Nachtragsgesetz zum Volksschulgesetz des Kantons St. Gallen 2001):

- einjährige Integrationskurse für Schülerinnen und Schüler, welche die deutsche Sprache nicht genügend beherrschen, um in den Klassen der Pflichtschulstufe mitzuhalten;
- Bussen für Eltern, die sich einer Zusammenarbeit mit der Schule verweigern (in der Höhe von 200 bis 1000 Schweizer Franken);
- Möglichkeit der zwangsweisen Einweisung von Schülerinnen und Schülern in eine besondere Unterrichts- und Betreuungsstätte;
- Wegweisung von Kindern von der Schule vom 7. Schuljahr an.

315. Die Einführung dieser Massnahmen hat in den Medien heftige Reaktionen ausgelöst (z. B. TagesAnzeiger 2001). Es wird kritisiert, diese Massnahmen seien allzu repressiv. Diese Einschätzung wird aber weder von den Organisationen der Lehrerschaft noch von den im Kanton St. Gallen vertretenen Parteien geteilt, welche namentlich auf die Integrationskurse als vorbeugende Massnahmen hinweisen (Hofmänner 2001).

316. Anschliessend an die Inkraftsetzung dieses Gesetzes im Kanton St. Gallen hat die konservative Schweizerische Volkspartei (SVP) politische Vorstösse in anderen Kantonen lanciert (namentlich im Kanton Solothurn), um entsprechende Massnahmen einzuführen. Die Solothurner Regierung hat das Anliegen aber zurückgewiesen unter Hinweis auf die negativen Auswirkungen, die solche Massnahmen auf individueller wie auf gesellschaftlicher Ebene haben könnten. Die Solothurner Regierung hat darauf hingewiesen, sie halte andere Massnahmen im Bereich der Prävention und der Zusammenarbeit für geeigneter, um gegen Disziplinarprobleme und Gewalt in den Schulen anzugehen (Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Solothurn, 2001).

Normaler Zeitpunkt des Altersrücktritts

317. Das offizielle Alter für den Übertritt in den Ruhestand beträgt in der Schweiz 65 Jahre für Männer und 63 Jahre für Frauen.

318. Der Anteil an Personen, die früher in den Ruhestand treten, ist im Lauf der neunziger Jahre aber ständig angestiegen. Unter den Männern zwischen 62 und 64 ist die Zahl der vorzeitig Pensionierten zwischen 1991 und 2000 von 28 auf 37 Prozent angestiegen, während der analoge Wert bei den Frauen zwischen 59 und 61 Jahren von 15 auf 22 Prozent anwuchs (BFS/OFS 2000). Die schlechte Wirtschaftslage zwischen 1991 und 1997 ist der Hauptgrund für diese vorzeitigen Altersrücktritte. Die vorzeitige Pensionierung wurde in vielen Fällen als soziale Massnahme eingesetzt, wenn im Rahmen der Restrukturierung privater Unternehmungen oder auch öffentlicher Institutionen Arbeitsplätze abgebaut werden mussten. Es ist folglich nicht sehr wahrscheinlich, dass

⁶⁷ Vgl. http://edkwww.unibe.ch/Aktuell_d_f_e/mainPresse_d.html

die Zahl der Frühpensionierungen in nächster Zukunft in ähnlichem Mass anwachsen wird wie bisher (NZZ 2000).

319. Die höchsten Frührentnerquoten (Werte für die Altersgruppen 62–64 bei den Männern und 59–61 bei den Frauen) finden sich im Beschäftigungssektor Transport und Kommunikation (50,6%) und im öffentlichen Dienst (49,6%). Diese Bereiche waren in den vergangenen Jahren gekennzeichnet zum einen durch einen kontinuierlichen Abbau der Beschäftigten und andererseits durch grosszügige Sozialpläne (BFS/OFS 2000).

320. Was den Unterrichtsbereich anbetrifft, gibt es auf nationaler Ebene keine aggregierten Daten zu den vorzeitigen Altersrücktritten. Die Zahlen des Kantons Genf etwa zeigen, dass von 100 Lehrpersonen, die die Bedingungen für eine Frühpensionierung erfüllen, 11 die Möglichkeit auch tatsächlich wahrnehmen (Wittwer 2002).

321. Es lässt sich feststellen, dass dem Begriff des Pensionierungsalters ohnehin etwas Relatives anhaftet, was etwa durch die Tatsache belegt wird, dass näherungsweise 30 Prozent der das gesetzliche Rentenalter erreichenden Personen weiterarbeiten. Nahezu die Hälfte dieser Personen sind Selbständigerwerbende (BFS/OFS 2000).

322. Die Weiterbeschäftigung von Lehrerinnen und Lehrern im Rentenalter ist dennoch eine von nur wenigen Kantonen verwendete Strategie bei Personalmangels; wenn schon, wird noch zuerst für Stellvertretungen darauf zurückgegriffen. Im allgemeinen aber vermeiden es die Kantone, bei dieser Massnahme Zuflucht zu suchen, gilt sie doch als zur Beseitigung von Lehrpersonenmangel ungeeignet (Stauffer 2001).

Massnahmen der Behörden und ihre Wirkungen

Massnahmen, um gute Lehrerinnen und Lehrer im Beruf zu halten

323. Wie wir am Anfang dieses Kapitels bereits erwähnt haben, hat die EDK – im Rahmen der Aktivitäten der Task Force «Perspektiven des Lehrberufs» – beschlossen, mit Beginn im Herbst 2002 ein Projekt zu lancieren, das zu einer Definition der notwendigen Rahmenbedingungen für den Erhalt eines motivierten Lehrkörpers führen soll.

Erarbeitung zukünftiger Massnahmen – die prioritären Fragen

Die Sicht der Berufsorganisationen der Lehrerschaft

324. Nach der Ansicht der Berufsorganisationen der Lehrerschaft (LCH, SER) bedarf eine Personalrekrutierungsstrategie einheitlicher Normen und einer langfristigen Ausrichtung. Sie muss auch auf die Bedürfnisse des gegenwärtigen Personals eingehen, um dieses zu halten. Weiter hat sie die Entwicklungen im Verantwortlichkeitsbereich und im Berufsbild der Lehrerinnen und Lehrer zu berücksichtigen. Die Lehrerorganisationen wünschen sich zudem Dialogpartner auf der kantonalen Ebene.

325. Die Berufsorganisationen der Lehrerschaft äussern Besorgnis über den Mangel an Lehrpersonal auf gewissen Stufen und in gewissen Fächern. Der LCH führt diesen Mangel vor allem auf die nachlässige Haltung der kantonalen Behörden zurück, die nicht sehen wollen, wie sich verschiedene diese Situation der Knappheit verschärfende Faktoren kumulieren; diese werden die Situation in den nächsten Jahren noch verschlimmern und die Qualität des Bildungswesen ernsthaft ernstlich gefährden: die Verminderung der Zahl der Studierenden in gewissen Fächern – was zu mehr Mangel an Lehrpersonen in diesen Fächern führt –; die Verminderung der Aktivität des Lehrberufs im Vergleich zu den Angeboten des Privatsektors; die Welle an Lehrkräften, welche innerhalb der kommenden 15 Jahre in den Ruhestand treten.

326. Anlässlich der Delegiertenversammlung des LCH vom 23. Juni 2001 ist eine Resolution verabschiedet worden, die Folgendes verlangt (*Bildung Schweiz* 2001, S. 10):

- eine Erhöhung der Gehälter (um 10%–15%);
- eine Reduktion der wöchentlichen Unterrichtsstunden;
- eine Erhöhung des Werts der Lehrdiplome (das PH-Diplom sollte ein Weiterstudium an der Universität erlauben);
- eine Verbesserung der Integration neu in den Beruf einsteigender Lehrerinnen und Lehrer;
- Verbesserungen an den Angeboten und Organisationsformen der Weiterbildung – das Sackgassen-Image des Lehrberufs abbauen und Spezialisierungsausbildungen («*job enrichment*») einführen, um längerfristige Laufbahnperspektiven zu erlauben;
- mehr Entlastungen im Fall von Aktivitäten, die mit der Schulentwicklung oder Spezialfunktionen der Lehrpersonen zu tun haben;
- Verbesserung der Monitoring-Daten zur Steuerung des Bildungswesens (erhältlich werden sollten beispielsweise Angaben zur Stellenfluktuationsrate, zu den Studierendenzahlen, zu den absehbaren freiwerdenden Stellen oder zum Dienstalter der aktiven Lehrpersonen), damit verlässlichere Bedarfsprognosen möglich werden.

BIBLIOGRAPHIE

- ACHERMANN B., EICHHORN H., LÖTSCHER A., SCHÜPBACH W., SCHWARZ L., VOGEL F. (1999), Stellungnahme der LWB Luzern zur Evaluation der «Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildung in der Schweiz», in: *LIAISON* – Journal der Schweizerischen Konferenz der Verantwortlichen für die Weiterbildung der Lehrerinnen und Lehrer (SKLWB), No. 2/99, S.7-11.
- AMBÜHL, H. (2001), « Wir haben A gesagt, jetzt müssen wir laut und deutlich B sagen », dans : *Bildung Schweiz*, No. 17/2001, p. 12-15.
- AUSZUG AUS DEM PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATES DES KANTONS SOLOTHURNS (2001), Postulat Fraktion SVE vom 09.05.2001: Massnahmen im Bereich verhaltensauffälliger Schüler, *PLSO/80*, No. 1886.
- BÄHR, K.; FRIES, A.-V.; GHISLA, G., KÜNZLI, R.; ROSENMUND, M.; SELINER-MÜLLER, G. (1999), *Lehrplanarbeit – Strukturen, Erwartungen, Perspektiven*, SKBF, Aarau.
- BÄNZIGER A. (1999), *Weiterbildung und Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern, Eine empirische Untersuchung zur Situation in der Schweiz*, Verlag Rüegger, Chur und Zürich.
- BAUER T. (2000), *Die Familienfalle*, Verlag Rüegger, Chur und Zürich.
- BECKER G.S. (1975), *Human Capital* (2nd ed.), National Bureau of Economic Research, New York.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (1995). *Wie weiter nach dem Studium? : Zur Berufslaufbahn von Akademikerinnen und Akademikern*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (1996). *Schülerinnen, Schüler und Studierende 1995/96*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (1996b). *Bildungsabschlüsse 1995*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (1997a). *Lehrkräfte 1995/96*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (1997b). *Arbeitsbedingungen der Lehrkräfte*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (1998), *Indikatoren zum Humankapital der Schweiz*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (1999a), *Bildungsindikatoren Schweiz 1999*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (1999b), *Öffentliche Bildungsausgaben in der Schweiz, 1990–1997*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (2000), *Das gesetzliche Rentenalter – eine willkürliche Grenze ? Schweizerische Arbeitskräfteerhebung 1991-2000*, *SAKE-News*, Nr. 15/2000, Neuenburg.

- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (2000a). *Lehrkräfte 1998/99*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (2000b). Einkommens- und Verbrauchserhebung 1998 (EVE 98). Erste Ergebnisse. *BFS aktuell*, Januar 2000, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (2000c). *Von der universitären Hochschule ins Berufsleben. Absolventenbefragung 1999*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (2000d), *Öffentliche Bildungsausgaben. Finanzindikatoren 1998*. Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (2001). *Schülerinnen, Schüler und Studierende 1999/2000*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (2001b). *DEMOS. Informationen aus der Demografie. Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2000-2060. No. 1 und 2/2001*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (2001c). *Bildungsabschlüsse 2000*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (2001d), Eine markante Alterung der Wohnbevölkerung zwischen 2005 und 2035 und eine rückläufige Erwerbsbevölkerung ab 2015, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (2001e), *Öffentliche Bildungsausgaben. Finanzindikatoren 1999*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (ÉD.) (2001f), *Bildungsabschlüsse 2000, Sekundarstufe II und Tertiärstufe*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (2002a), *Statistisches Jahrbuch der Schweiz 2002*, Verlag Neue Zürcher Zeitung/ BFS, Zürich/Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (2002b), *Schülerinnen, Schüler und Studierende 2000/2001*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (2002c), *Räumliche und strukturelle Bevölkerungsdynamik der Schweiz 1990-2000*, Neuenburg.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (2002d). *Bildungsindikatoren, Hochschulabschlüsse*. Hochschulabschlüsse nach Kantonen. http://www.statistik.admin.ch/stat_ch/ber15/dtfr15.htm.
- BFS/OFS BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (Office fédéral de la statistique (éd.) (1997). *Umwelt in der Schweiz 1997 - Daten, Fakten, Perspektiven*, Neuenburg.
- BILDUNG SCHWEIZ (2001), *Lehrkräftemangel beheben durch Steigerung der Berufsattraktivität*, Nr. 12/13 2001, Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH/ECH).
- BILDUNG SCHWEIZ (2002), *Nach der Tragödie von Erfurt: Wie lässt sich die Schwelle der Gewalt erhöhen*, No 10/ 2002, Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH/ECH), S. 8-13.

- BUCHER Beat (2001), *Arbeitszeit und Arbeitsbelastung der Lehrpersonen, Einsichten, Aussichten, Folgerungen*, Literaturbericht im Auftrag der Bildungsdirektorenkonferenz der Zentralschweiz (BKZ), Bildungsplanung Zentralschweiz, Luzern.
- BUCHER B., NICOLET M. (2002), *Vorläufige Thesen zum Berufsbild «Lehrperson»*, Diskussionspapier für das Forum «Perspektiven des Lehrberufs» vom 29. August 2002 auf der Arteplage Yverdon. 6. August 2002, EDK, Bern.
- BÜHLER X.; MAAG MERKI K. (2002), *Schulautonomie in der Schweiz: Eine Bilanz auf empirischer Basis*, Beitrag im Rahmen des IFS-Jahrbuches 2002, Band 12, Provisorischer Bericht, Zürich.
- BÜRGISSER M. (1998), *Interessenlage von Maturanden bezüglich des Lehrberufs*, Eine Studie im Auftrag der Erziehungsdirektion des Kt. Aargau, Abt. Lehrerinnen- und Lehrerbildung, Zürich.
- CRIBLEZ L. (2000), Zwischen Selbst- und Verwaltungssteuerung – Institutionalisierung und Desinstitutionalisierung der Lehrerfortbildung. Dans: *GdWZ – Grundlagen der Weiterbildung*, No. 11, Vol. 3, 149-152.
- CRIBLEZ L. (2002), *Formation initiale et continue des enseignants et des enseignants professionnels et des enseignants et des enseignants de culture générale du degré secondaire II*, Rapport final à l'intention de la CDIP, <http://edkwww.unibe.ch>
- CRIBLEZ L., HEITZMANN A. (2002), Modularisierung der Lehrerinnen- und Lehrerbildungs: Hintergründe und offene Fragen – zur Einführung in den Themenschwerpunkt, dans: *Beiträge zur Lehrerbildung*, No. 20, Vol. 1, p. 5-20.
- DAL GOBBO, S.; PEYER-SIGRIST, V. (2000), *Schulleitungsrealität an Volksschulen der Deutschschweiz*: Studie im Auftrag des VSL CH. Luzern, FHZ HSW, Luzern.
- DOLTON P. J. (1990). The Economics of UK Teacher Supply: The Graduate's Decision. *The Economic Journal*, No. 100, p. 91-104.
- DOLTON P.J., van der KLAUW W. (1999). The Turnover of Teachers: A Competing Risks Explanation. *The Review of Economics and Statistics*, August, no. 81, vol. 3, p. 543-552.
- ERZIEHUNGSDIREKTION DES KANTONS BERN (2000), *Individueller, bezahlter Bildungsurlaub für Kindergärtnerinnen, Lehrerinnen und Lehrer (Volksschulen und Gymnasien)*, Zentralstelle für Lehrerinnen- und Lehrerfortbildung, Bern.
- HÄBERLER H., KUNZ A. (1985), *Qualität der Arbeit und Verkürzung der Arbeitszeit in Schule und Hochschule*, IMU-Institut, München.
- EDK/CDIP (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN) (1993), *Thesen zur Entwicklung Pädagogischer Hochschulen*, <http://edkwww.unibe.ch>
- EDK/CDIP (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN) (1995a), *Empfehlungen und Beschlüsse*, Bern.
- EDK/CDIP (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN) (1995b), *Empfehlungen zur Lehrerbildung und zu den Pädagogischen Hochschulen vom 26. Oktober 1995*, <http://edkwww.unibe.ch>

- EDK/CDIP (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGS-DIREKTOREN) (1998), *Reglement über die Anerkennung der Lehrdiplome in Schulischer Heilpädagogik vom 27. August 1998*, <http://edkwww.unibe.ch>
- EDK/CDIP (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGS-DIREKTOREN) (1999a), *Reglement über die Anerkennung von Hochschuldiplomen für Lehrkräfte der Vorschulstufe und der Primarstufe vom 10. Juni 1999*, <http://edkwww.unibe.ch>
- EDK/CDIP (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGS-DIREKTOREN) (1999b), *Reglement über die Anerkennung von Hochschuldiplomen für Lehrkräfte der Sekundarstufe I vom 26. August 1999*, <http://edkwww.unibe.ch>
- EDK/CDIP (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGS-DIREKTOREN) (2000a), *Reglement über die Anerkennung der Hochschuldiplome in Logopädie und der Hochschuldiplome in Psychomotoriktherapie vom 3. November 2000*, <http://edkwww.unibe.ch>
- EDK/CDIP (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGS-DIREKTOREN) (2000b), Grundlegende Informationen zum Bildungswesen in der Schweiz und im Fürstentum Liechtenstein, in: www.edk.ch -> Das schweizerische Bildungswesen. Bern.
- EDK/CDIP (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGS-DIREKTOREN) (2001a) *Leitlinien der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK vom 5. Juli 2001*, Bern
- EDK/CDIP (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGS-DIREKTOREN) (2001b), *Tätigkeitsprogramm der EDK ab 2001 nach Arbeitsschwerpunkten vom 5. Juli 2001*, Bern.
- EDK/CDIP (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGS-DIREKTOREN) (2001c), *Jahresbericht 2001*. Bern.
- EDK/CDIP (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGS-DIREKTOREN) (2001d), *Erklärung zu den Perspektiven des Lehrberufs vom 1. Juni 2001*. Bern.
- EDK/CDIP (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGS-DIREKTOREN) (2002), *Lehrerinnen, Lehrer werden*, <http://www.phschweiz.ch>
- EDK/CDIP (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGS-DIREKTOREN) (2002a), Erklärung zu den Perspektiven des Lehrberufs vom 1. Juni 2001; Übersicht über den Stand der Arbeiten und Massnahmen, Vollversammlung vom 29. August 2002 in Yverdon.
- FACTS (2001), Aufs Fach kommts an. In St. Gallen sind Physik oder Mathe bis zu 10 000 Franken mehr wert als Latein oder Französisch, *Facts*, No. 49/2001, p. 93.
- FAZIS U., SCHMID B., MATAS M. (1994), *Arbeitszeitbelastung Basler Oberlehrerinnen und Oberlehrer*, Freiwillige Schulsynode, Basel.
- FISCHER, M. (2000), Die Situation des Privatschulwesens in der Schweiz oder der verzweifelte Optimismus der Leiterinnen und Leiter von Privatschulen in der Schweiz. In: *Die Privatschule*, Nr. 3, S. 13–16. Verband Schweizerischer Privatschulen, Bern.
- FISCHER, M. (2001), Über Privatschulen: Definition, Funktion und Stellung im Bildungswesen, in: *Die Privatschule*, Nr. 2, S. 1–3, Verband Schweizerischer Privatschulen, Bern.

- FORNECK H., SCHRIEVER F. (2000), *Die individualisierte Profession, Untersuchung der Lehrer/-innenarbeitszeit und -belastung im Kanton Zürich*, Bildungsdirektion des Kantons Zürich, Zürich.
- GESETZSAMMLUNG DES KANTONS ST. GALLEN (2002), *Fünftes Nachtragsgesetz zum Volksschulgesetz des Kantons St. Gallen*, vom 8. November 2001, www.gallex.ch/gallex/media/pdf/feb02/213_1.pdf
- GONEN P., HÜGLI E., LANDWEHR N., RICKA R., STEINER P. (1998), *Qualitätssysteme auf dem Prüfstand. Die neue Qualitätsdiskussion in Schule und Bildung – Analyse und Perspektiven*, Verlag Sauerländer, Aarau.
- GONIK V., KURTH S., BOILLAT M.-A. (2000), *Analyse du questionnaire sur l'état de santé physique et mentale des enseignants vaudois*, Institut universitaire romand de Santé au Travail (IST), Lausanne.
- GROS, D. (1999), *Regards sur l'école suisse*, Programme national de recherche 33 (L'efficacité de nos systèmes de formation)/CSRE, Berne/Aarau.
- GROSSRIEDER, I. (2001), *Meinungen und Einstellungen von Eltern/Erziehungsberechtigten zur Schulwahl: Schlussbericht*, Eine empirische Studie im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft Schweizerischer Privatschulen ASP., Arbeitsstelle für Bildung der Schweizer Katholiken ABSK, Luzern.
- HANUSHEK E. A. & PACE R. R. (1995). Who Chooses to Teach and Why? *Economics of Education Review*, Vol. 14, Nr. 2, S. 101–117.
- HANUSHEK E. A., KAIN J. F. & RIVKIN S. G. (1999). *Do Higher Salaries Buy Better Teachers?* Working Paper no. 7082, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- HENNEBERGER F., OBERHOLZER K., ZAJITSCHKE S. (1997). *Lohndiskriminierung und Arbeitsbewertung*. Ein Beitrag zur Gleichstellungsdiskussion in der Schweiz, Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- HOFMÄNNER R. (2001), St. Gallen – ein Repressionskanton? In: *Bildung Schweiz*, Nr. 2/2001.
- KANTON GRAUBÜNDEN (1999), *Anregungen zum Umgang mit Verhaltensauffälligkeiten*, Erziehungs-, Kultur- und Umweltschutzdepartement Graubünden, Amt für Besondere Schulbereiche, Graubünden.
- KANTON SCHWYZ (2002). *Kurspflicht der Volksschullehrpersonen*, http://www.sz.ch/lwb/rv_bv_kurspflicht.html.
- KLINGEMANN H. (2001), *Gewalt, Alkohol und Drogen in Schweizer Schulen*, Sozial Aktuell, No. 7, April 2001, <http://www.sozialinfo.ch/focus/material/schule.htm>
- KÜNZLI R. (2002), Standardisierung der Ausbildung oder ihrer Absolventen? In: *Beiträge zur Lehrerbildung*, Nr. 20, Vol. 1, S. 21–30.
- LANDERT C. (1999), *Die Arbeitszeit der Lehrpersonen in der Deutschschweiz, Ergebnisse einer einjährigen Erhebung bei 2500 Lehrerinnen und Lehrern verschiedener Schulstufen und Kantone*, LCH – Dachverband Schweizer Lehrerinnen und Lehrer, Zürich.
- LANDERT C. (1999a), *Lehrerweiterbildung in der Schweiz, Ergebnisse der Evaluation von ausgewählten Weiterbildungssystemen und Entwicklungslinien für eine wirksame Personalentwicklung in den Schulen*, Rüegger, Chur und Zürich.

- LANDERT C. (2002), LCH-Umfrage Berufszufriedenheit: Ständige Reformen machen Lehrpersonen zu schaffen, dans: *Bildung Schweiz*, Mai 2002, S. 15–19.
- LIAISON (1999), *Stellungnahmen*, No. 2/1999, S. 7–11.
- LIAISON (2001), *Les 10 thèses pour la mise en place de la formation continue dans les HEP*, No. 2/2001, S. 14–20.
- MARTINOVITS A. (2002) *Bevölkerungsmeinung zum Bildungssystem im Zeitverlauf*, GfS-Forschungsinstitut, Zürich.
- MINCER J. (1974), *Schooling, experience, and earnings*, National Bureau of Economic Research, New York.
- MÜLLER, A.; EFFRONT, P. (2000), Handlungsbedarf, in: *Die Privatschule*, Nr. 2, S. 3–5, Verband Schweizerischer Privatschulen, Bern.
- MÜLLER Fritz (Ed.) (1975), *Lehrerbildung von morgen. Grundlagen, Strukturen, Inhalte*. Bericht der Expertenkommission im Auftrag der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, Comenius, Hitzkirch.
- MÜLLER KUCERA K. , BORTOLOTTI R., BOTTANI N. (2002), *Stratégie de recrutement des enseignants*, rapport mandaté par la Task Force «Perspectives professionnelles dans l'enseignement» de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP).
- MURNANE Richard J. et OLSEN Randall J. (1989), The effects of Salaries and Opportunity Costs on Duration in Teaching: Evidence from Michigan, *The Review of Economics and Statistics*, may No. 71, p. 347-352.
- MURNANE Richard J. und OLSEN Randall J. (1990), The effects of Salaries and Opportunity Costs on Duration in Teaching: Evidence from North Carolina, *Journal of Human Resources*, Winter, Vol. 25, No. 1, p. 106-124.
- NEUE ZÜRCHER ZEITUNG (2000), *Die (Früh-)Pensionierung als Müssen oder Dürfen: Für viele ist das offizielle Pensionsalter längst bloss graue Theorie*, 15. November 2000, <http://www.nzz.ch/2000/11/15/ma/page-article6WLDB.html>
- OCDE (2001). *L'offre et la demande d'enseignants. Améliorer la qualité de l'enseignement et remédier à la pénurie d'enseignants*. Document interne (DEELSA/ED[2001]9) préparé par le Secrétariat pour le Comité de l'éducation, Paris.
- OCDE (2002), *Attirer, former et retenir des enseignants de qualité. Plan de conception et d'exécution de l'activité*, Paris.
- OGGENFUSS F. (2000), Schweiz: Zentrale Steuerung im föderalistischen System, in : Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) (Hrsg.): *Die Vielfalt orchestrieren. Steuerungsaufgaben der zentralen Instanz bei grösserer Selbständigkeit der Einzelschulen*, S. 80–104. StudienVerlag, Innsbruck/Wien/München.
- OELKERS J., OSER Fr. (2000), *Die Wirksamkeit der Lehrerbildungssysteme in der Schweiz, Umsetzungsbericht*, NFP 33/SKBF, Bern/Aarau.
- PASQUIER G. (2001), Les enseignants face à l'évaluation des systèmes éducatifs. On voudrait pouvoir être optimistes! Dans: *Politiques de l'éducation et innovations*, Bulletin de la CIIP, Numéro 8, mars 2001, S. 14–15.

- PLOTKE, H. (1979), *Schweizerisches Schulrecht*, Haupt, Bern/Stuttgart.
- RIEGER, G. (2000), *Schulentwicklung kontrovers. Schulleitung und Teilautonomie: Desiderate des wirtschaftlichen Diskurses und Folgen der Finanzknappheit in den Neunzigerjahren oder pädagogische Forderungen an das Schulsystem?* Sauerländer, Aarau
- RITZ A., STEINER R. (2000), Beurteilung und Entlohnung von Lehrpersonen, in: *Schweizer Schule*, Nr. 6/00, S. 27–43.
- SCHNEUWLY G. (1996), *Introduction des nouveaux enseignants à leur profession*, CDIP, Berne, <http://edkwww.unibe.ch>
- SCHÖNENBERGER A., BOHR N. (2001), *Etude de faisabilité, Vers un système de gestion prévisionnelle des enseignants*, Rapport final, 2^e édition, novembre 2001, Eco'diagnostic, Genève.
- SCHWEIZERISCHER BEOBACHTER/SCHULE UND ELTERNHAUS (1995), Die Schule aus der Sicht der Eltern, *Schweizerischer Beobachter/Schule und Elternhaus*, S.1
- SECO (Staatssekretariat für Wirtschaft / Secrétariat d'Etat à l'économie) (2002), *Tendances conjoncturelles, été 2002*. Communiqué de presse du 6 juin 2002, Berne.
- SELINER-MÜLLER, G.; FRIES A.-V.; KÜNZLI, R. (1999), Wie Lehrpläne entwickelt werden, in: Künzli, Rudolf, et al.: *Lehrplanarbeit. Über den Nutzen von Lehrplänen für die Schule und ihre Entwicklung*, S. 31–49, Rüegger, Chur, Zürich.
- SKPH Schweizerische Konferenz der Rektorinnen und Rektoren der Pädagogischen Hochschulen (2002), *Statuten*, 18. Januar 2002, Bern.
- STAUFFER M. (2000), *Projekte Lehrerinnen- und Lehrerbildungsreform in der Schweiz. Zweite Übersicht*, 28. Januar 2000, <http://edkwww.unibe.ch>.
- STAUFFER M. (2001), *Zur Stellensituation von Lehrerinnen und Lehrern in der Schweiz und im Fürstentum Liechtenstein und zu Massnahmen der Kantone*. Ergebnisse einer IDEs-Umfrage (Information Dokumentation Erziehung Schweiz), Bern.
- STEMMER OBRIST G. (1999), «Und dann sag ich ihnen, wie ich's gerne hätte...!» *Eine qualitative Befragung zu den aktuellen Tendenzen an der Volksschule der Deutschschweiz in den Bereichen der Schulaufsicht, der Qualitätsentwicklung und der Leistungsbeurteilung bei Lehrpersonen unter dem theoretischen Einbezug der schulischen Systemebenen*. Lizentiatsarbeit der Philosophischen Fakultät I, Universität Zürich, Pädagogisches Institut, Referent: Prof. Dr. Helmut Fend.
- ST. GALLER TAGBLATT (2002), Mittelschulen ködern Lehrer mit Marktzulage, 30.01, 2002, p. 29
- STRITTMATTER A. (2001), Fenêtre sur la Suisse alémanique, dans: *Politiques de l'éducation et innovations*, Bulletin de la CIIP, Numéro 8, mars 2001, p. 20.
- SZADAY Ch., METTLER M. (1998), «Piloten dürfen keine Angst vor dem Fliegen haben !» Erste Ergebnisse einer LCH-Befragung zu Disziplinschwierigkeiten in den Schulen, Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH/ECH).
- TAGES ANZEIGER (2001), *Zähmung ohne Widerrede*, 9. Mai 2001.

- TRIER U. P. (Hrsg.) (1999), *Was bringt unsere Bildung? Zum Abschluss des Nationalen Forschungsprogramms «Wirksamkeit unserer Bildungssysteme» NFP 33*, Rüegger, Chur/Zürich.
- ULICH E., INVERSINI S., WÜLSER M. (2002), *Arbeitsbedingungen, Belastungen und Ressourcen der Lehrkräfte des Kantons Basel-Stadt, Ergebnisse der Analyse*, Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt, Basel.
- VPOD/SSP (1999). *Thesen zur zukünftigen Lehrerinnen- und Lehrerbildung*. VPOD/SSP Lehrberufe. Zürich.
- WITTWER F. (2002), *La relève est assurée au primaire comme au secondaire: le DIP a engagé près de 350 maîtres-ses au primaire et au secondaire*, <http://www.geneve.ch/dip/rent5.3.html>
- WILSON A., PEARSON R.(1993), The Problem of Teacher Shortages, *Education Economics*, 1(1), S. 69-75.