



An den Grossen Rat

18.5293.02

Petitionskommission
Basel, 15. Januar 2019

Kommissionsbeschluss vom 14. Januar 2019

Petition P 387 betreffend "Gute Arbeitsbedingungen für gute Bildung"

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 17. Oktober 2018 die Petition „Gute Arbeitsbedingungen für gute Bildung“ der Petitionskommission zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen.

1. Wortlaut der Petition¹

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

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

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

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

Aber es gibt auch Lösungen. Daher fordern wir Lehrpersonen der unterschiedlichen Stufen – vom Kindergarten bis zur Sekundarstufe II – dass unsere Arbeitssituation wie unser Auftrag von unseren Arbeitgebern und den politisch Verantwortlichen ernst genommen wird.

Sie sind verpflichtet, uns angemessene Arbeitsbedingungen zu garantieren, die es erlauben, dass wir unseren Unterrichtsauftrag tatsächlich gut erfüllen und dabei auch gesund bleiben können.

Wir fordern:

- *Besondere Massnahmen für besondere Situationen!*

¹ Petition P 387 „Gute Arbeitsbedingungen für gute Bildung“, Geschäfts-Nr. 18.5293.01.

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

2. Abklärungen der Petitionskommission

2.1 Hearing vom 5. November 2018

Am Hearing der Petitionskommission nahmen teil: eine Gewerkschaftssekretärin des vpod Basel und ein Lehrer als Vertretende der Petentschaft sowie der Bereichsleiter Volksschulen und der Bereichsleiter Mittelschulen und Berufsbildung als Vertretende des Erziehungsdepartements (ED).

2.1.1 Das Anliegen der Petentschaft

Die Petition wurde von der Verbandskommission Gewerkschaft Erziehung (GE) des vpod Schweiz lanciert. Es handelt sich um eine gesamtschweizerische Petition, die sich an die Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK), den Grossen Rat und den Erziehungsdirektor des Kantons Basel-Stadt richtet. Die Vertretenden der Petentschaft führen aus, dass sich der vpod Schweiz im Rahmen eines Kongresses intensiv mit der Arbeitsbelastung der Lehrpersonen auseinandergesetzt habe. Verschiedene Studien würden aufzeigen, dass die Arbeitsbelastung der Lehrpersonen in den letzten Jahren stark zugenommen habe. Jede fünfte Lehrperson fühle sich ständig überfordert, jede dritte Lehrperson leide mindestens einmal im Monat unter depressiven Beschwerden und sei Burnout gefährdet. Viele Lehrerinnen und Lehrer gingen auch bei Krankheit zur Arbeit, da sie ansonsten befürchten, ihre Arbeit nicht mehr bewältigen zu können. Lehrpersonen mit einem hohen Beschäftigungsgrad (21 bis 25 Lektionen) seien zudem stärker krankheitsgefährdet. In Basel arbeiten – gemäss dem vom ED publizierten Zahlenspiegel – immer weniger Lehrpersonen Vollzeit (100%). Je nach Stufe arbeiten 83-85% der Lehrpersonen Teilzeit, bei einem durchschnittlichen Pensum von 61%.

Die Vertreterin des vpod hält fest, dass an die Lehrpersonen heute ganz unterschiedliche Ansprüche herangetragen werden. Es fallen immer mehr administrative Aufgaben an, die Schulformen reihen sich aneinander und die integrative Schule gestaltet den Arbeitsalltag zusätzlich anspruchsvoll. Den Lehrpersonen falle es aufgrund dieses Negativstressses zunehmend schwer, den Bedürfnissen der Schülerinnen und Schülern gerecht zu werden. Der als Stellvertretung der Petentschaft anwesende Lehrer erläutert gegenüber der Kommission, welche Herausforderungen und allfälligen Probleme sich Lehrpersonen in ihrem Praxisalltag stellen können und nennt die von ihm betreute Primarklasse als Beispiel. Die Zielsetzungen der integrativen Schule stellen neue inhaltliche Anforderungen und der administrative Aufwand nehme stetig zu.

Die Petentschaft stellt deshalb folgende Forderungen:

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

Ein Ausbau des Teamteachings – im Sinne einer ständigen Doppelbesetzung – würde den Schulalltag deutlich erleichtern. Auf diese Weise wären die Lehrpersonen bei schwierigen Situationen zu zweit und es müsste keine zusätzliche Zeit in Absprachen investiert werden. Heute würden die meisten Klassen in ihrer Zusammensetzung sehr heterogen ausfallen. Bei allfälligen Problemen sind deshalb besondere Massnahmen für besondere Situationen sowie schnelle und

unbürokratische Hilfe und Unterstützung in kritischen Situationen gewünscht. Oft dauere bei einer schwierigen Situation die Leidenszeit für die Klasse, die beteiligten Lehrpersonen und teilweise auch für das Kind zu lang, da Gespräche und Lösungsversuche zu viel Zeit beanspruchen. Es könne deshalb bis zu einem halben Jahr dauern, bis sich die richtige Lösung abzeichne – dies stelle für alle Beteiligten eine enorme Belastung dar.

Die Forderung nach mehr Anerkennung und Wertschätzung im und für den Lehrberuf bilde ein wichtiger Punkt dieser Petition. Die Vertretenden der Petentschaft geben zu bedenken, dass gewisse Entscheide, die seitens Politik oder vom Erziehungsdepartement gefällt werden, diesbezüglich gegenteilige Signale senden. Dies beispielsweise im Zusammenhang mit der Frage der Leistungstests (Checks) auf der Primar- und Sekundarstufe oder in Bezug auf eine allfällige Gymnasialquote. Die Lehrpersonen wurden vor dem Vollzug der jeweiligen Massnahmen nicht oder ungenügend mit einbezogen.

2.1.2 Argumente der beiden Vertreter des Erziehungsdepartements (ED)

Die Vertreter des Erziehungsdepartements (ED) betonen, dass die vom ED in jüngster Vergangenheit getroffenen Massnahmen ganz klar nicht so interpretiert werden können, dass dem Lehrberuf fehlende Anerkennung entgegen gebracht werde. Die Lehrer und Lehrerinnen leisten eine sehr wichtige Arbeit. Das ED nehme die Anliegen der Lehrerinnen und Lehrer auf jeden Fall ernst. Tatsächlich weisen Schulklassen heute eine grössere Heterogenität auf und der Schulalltag gestalte sich zunehmend komplexer. Hingegen können Lehrpersonen auf eine breite Palette an Unterstützungsmassnahmen zurückgreifen; beispielsweise Teamteaching, heilpädagogische Unterstützung oder die Unterstützung eines Zivildienstleistenden. Aufgrund des zur Verfügung stehenden Budgets sei es in Basel aber nicht möglich, ein flächendeckendes Teamteaching einzuführen. Jede Schule verfüge über ein gewisses Ressourcenkontingent und nutze dieses Kontingent entsprechend den bestehenden Bedürfnissen. Für ein flächendeckendes Teamteaching in einem einzelnen Schulhaus reichen diese Ressourcen jedoch nicht für aus. Eine Schulleitung könne aber beim ED einen Antrag für zusätzliche Ressourcen stellen. Dieses System bewähre sich grundsätzlich, denn jedes Schulhaus und jede Klasse habe andere Bedürfnisse.

Der Schulalltag sei durch die integrative Schule herausfordernder geworden. Die Klassengrösse bilde hingegen erfahrungsgemäss nicht der entscheidende Punkt für allfällige Schwierigkeiten. Im interkantonalen Vergleich der Klassengrössen stehe der Kanton Basel-Stadt sehr gut da, eine generelle Verkleinerung der Klassengrössen scheine deswegen nicht angebracht. Hinsichtlich des angesprochenen Wachstums administrativer Arbeiten handle es sich eher um die gesamtgesellschaftliche Anforderung einer generellen Compliance, von welcher der Schulbetrieb nicht ausgenommen werden könne. Insofern scheine vieles, was an die Schule und die Lehrpersonen herangetragen werde, Ausdruck einer generellen gesellschaftlichen Veränderung. Viele der von der Petition angeführten Probleme treffen folglich auch auf andere Berufsgruppen zu. Und bestimmte Prozesse müssen vom ED juristisch abgesichert werden.

Schwierige Situationen, wie sie soeben von den Vertretenden der Petentschaft beschrieben wurden, könne es auf jeden Fall geben. Dass sich der Prozess im Fall einer schwierigen Situation möglichst rasch gestalten müsse, stehe ausser Frage. Der Einfluss des ED könne aber erst greifen, wenn die entsprechende Meldung eintreffe, beziehungsweise ein Antrag auf verstärkte Massnahmen gestellt werde. Sicher wichtig sei, dass in einem solchen Fall ein dringlicher Antrag gestellt werde. Dann müsse rasches Handeln folgen. Jeweils im Herbst bis ca. im Oktober/November könne bei der Schulleitung ein Antrag auf eine verstärkte Massnahme gestellt werden. Es bestehe hingegen das ganze Jahr die Möglichkeit, einen Dringlichkeitsantrag zu stellen. Für den Prozess verantwortlich ist die Fachstelle Zusätzliche Unterstützung, sie leitet ein standardisiertes Abklärungsverfahren (SAV) beim Schulpsychologischen Dienst ein. In der Regel liege innerhalb von drei, vier Wochen ein Entscheid vor. In einer sehr speziellen Situation gebe es die Möglichkeit einer externen Lösung, bei der ein Kind bereits vor dem definitiven Entscheid aus der Klasse genommen wird.

Im Rahmen eines Angebots einer Krisenintervention können Kinder auch extern platziert werden – die Umsetzung einer solchen Massnahme benötige aber jeweils etwas Zeit. Ein Kind, welches aufgrund einer Krisensituation aus einer Klasse genommen werden muss, könne zu einem späteren Zeitpunkt nicht einfach in die Regelklasse zurückkehren. Für dieses Kind müsse eine andere Lösung gefunden werden.

Die Vertreter des ED stellen fest, dass manchen Forderungen dieser gesamtschweizerischen Petition für den Kanton Basel-Stadt keine Gültigkeit zukomme. So habe der Kanton Basel-Stadt beispielsweise keine Budgetkürzungen im Schulbereich vollzogen. Weiter verfüge Basel über das Pädagogische Zentrum PZ.BS, welches Lehrpersonen in einer schwierigen Arbeitssituation direkt und niederschwellig unterstütze. Mit Blick auf die Löhne der Basler Lehrpersonen und die Klassengrössen bewege sich Basel in einem guten Median. Ein weiterer wichtiger Punkt bilde die moderne schulische Infrastruktur, über die der Kanton Basel-Stadt verfüge.

3. Erwägungen der Petitionskommission

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

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

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

Der Petitionskommission stellten sich somit bei ihrer Diskussion einige Fragen, die sie gerne klären möchte. Die Kommission bittet das Erziehungsdepartement um Antworten zu folgenden Fragen:

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

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

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

4. Antrag

Die Petitionskommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, vorliegende Petition dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert einem Jahr zu überweisen.

Im Namen der Petitionskommission



Tonja Zürcher
Kommissionspräsidentin