



Regierungsrat

Luzern, 16. Mai 2023

STELLUNGNAHME ZU MOTION

M 977

Nummer: M 977
Eröffnet: 19.09.2022 / Bildungs- und Kulturdepartement i.V. mit Finanzdepartement
Antrag Regierungsrat: 16.05.2023 / Erheblicherklärung als Postulat
Protokoll-Nr.: 487

Motion Stadelmann Karin und Mit. über die Ausarbeitung eines systematischen Massnahmenplanes gegen den Lehrkräftemangel im Kanton Luzern und für eine Stärkung des Berufsbildes

In der Januar-Session 2023 ist der Planungsbericht über die weitere Entwicklung der Volksschule, der Gymnasien und der Berufsbildung im Kanton Luzern ([B 127](#)) von Ihrem Rat behandelt und zustimmend zur Kenntnis genommen worden. Der Lehrpersonenmangel war nicht Gegenstand dieses Berichtes. Die zahlreichen Vorstösse zu dieser Thematik zeigen auf, dass in Bezug auf die Luzerner Schulen erfreulicherweise weiterhin Diskussionsbedarf besteht.

In der Motion wird der Regierungsrat aufgefordert, einen Massnahmenplan vorzulegen, welcher kurz-, mittel- und langfristige Massnahmen aufzeigt, wie dem Lehrkräftemangel im Kanton Luzern entgegengewirkt und das Berufsbild zukünftig positiv gestärkt werden kann.

Wie in der Motion richtig erkannt wird, ist die angespannte Situation im Arbeitsmarkt des Lehrpersonals ein nationales Phänomen. Es ist auch ein wiederkehrendes Problem, welches teilweise im Zusammenhang mit einer hohen Fachkräfte-Nachfrage in der Privatwirtschaft zu beobachten ist. Der Kanton Luzern hat diesbezüglich schon im Jahr 2009 eine Arbeitsgruppe mit Schulleitungen als Vertreterinnen und Vertretern der Ämter des Kantons Luzern eingesetzt und Massnahmen erarbeitet. In der Folge wurden eine zweite Klassenlehrerlektion eingeführt, Studiengänge für Quereinsteigende angeboten und der Einstiegslohn angehoben.

Die Situation ist komplex. Der Regierungsrat will die Problematik deshalb ganzheitlich angehen. Die Dienststelle Volksschulbildung (DVS) hat im Februar 2022 eine Arbeitsgruppe mit Vertretungen der Schulleitungen aller Wahlkreise sowie des Schulleiterinnen- und Schulleiterverbands (VSLLU) für kurzfristige Massnahmen im Hinblick auf den Schuljahresbeginn 2022/23 eingesetzt und diese dann für mittel- und langfristige Massnahmen mit dem Lehrerinnen- und Lehrerverband (LLV) sowie der Aus- und Weiterbildung der Pädagogischen Hochschule Luzern ergänzt. Im Januar 2023 sind auch noch die beiden Verbände Luzerner Gemeinden (VLG) und Bildungskommissionen Kanton Luzern (VBLU) hinzugekommen.

Die DVS beauftragte im Herbst 2022 eine externe Firma, eine umfassende [Befragung](#) bei Lehrpersonen und Schulleitungen zu erstellen. Die Ergebnisse generieren Wissen zu den vielfältigen Einflussfaktoren des Lehrpersonenmangels im Kanton Luzern. Sie sollen ferner aufzeigen, welche Chancen und Handlungspotenziale bestehen, um dem Lehrpersonenmangel entgegenzuwirken – dies mit Blick auf kurz-, mittel- und langfristige Massnahmen. Diese

Onlinebefragung wurde bei allen Schulleitungen, allen Klassen-, Fach- und Förderlehrpersonen und bei allen Lehrpersonen, welche per Ende Schuljahr 2021/22 ihre Anstellung im Kanton Luzern beendet haben, durchgeführt. Einige Ergebnisse der Umfrage fliessen bereits in die Beantwortung dieser Motion ein.

Anpassungen von Zulassungsbedingungen für Lehrpersonal beziehungsweise für Quereinsteigende und deren Effekte auf die Aus- und Weiterbildung und den Einsatz in der Schule, auch mit Fokus auf die Sicherstellung der Bildungsqualität.

Im Kanton Luzern liegt die Entscheidung bei der Schulleitung, welche Personen in der Schule angestellt werden. In anderen Kantonen bewilligt die kantonale Behörde die Anstellungen und Personen ohne angemessene Ausbildung dürfen nur während einer gewissen Zeit unterrichten. Dies bedeutet für Schulleitende erheblich mehr Arbeit, da Bewilligungen wiederkehrend eingeholt werden müssen. Der Kanton Luzern begegnet fehlender oder nicht angemessener Ausbildung mit einem Abzug beim Lohn, so dass ein Anreiz besteht, diese nachzuholen.

Bereits jetzt können Personen ohne (Fach-)Maturität, jedoch mit einer EFZ-Lehre und Berufserfahrung und nach dem Absolvieren eines Vorbereitungskurses eine Ausbildung an der PH aufnehmen.

Wenn Personen ohne pädagogische Ausbildung an der Schule angestellt werden, bedeutet dies in der Regel einen grossen Betreuungsaufwand für Kolleginnen und Kollegen. Dass die Bildungsqualität trotzdem gesichert ist, liegt in der Verantwortung der Schulleitung. Ziel muss immer bleiben, dass gut ausgebildete Lehrpersonen unterrichten, da der Schulerfolg der Kinder sehr wesentlich von einem professionell geführten Unterricht abhängig ist.

Geplanter Umgang mit Pensen beziehungsweise Anstellungsgraden von Lehrkräften auf allen Stufen. Will man verbindliche Mindestpensen oder verfolgt man eine andere Strategie im Kanton?

Die Umfrage bei den Lehrpersonen hat gezeigt, dass die Flexibilität bezüglich Arbeitspensum zu den grössten Attraktivitätsfaktoren des Berufs gehört. 94 % der Lehrpersonen betrachten dies als 'attraktiven' oder 'besonders attraktiven' Faktor (Zeile 2 in Abbildung 1). Nur ein Viertel der Lehrpersonen arbeitet weniger als 50 %. Knapp die Hälfte (45 %) der Lehrpersonen arbeiten mehr als 80 % (Bericht econcept, S. 25). Überdurchschnittlich viele Frauen sind im Lehrberuf tätig, die nach den Familienjahren zumeist wieder über 60 % im Lehrberuf tätig sind (Brägger, 2016, S. 9).

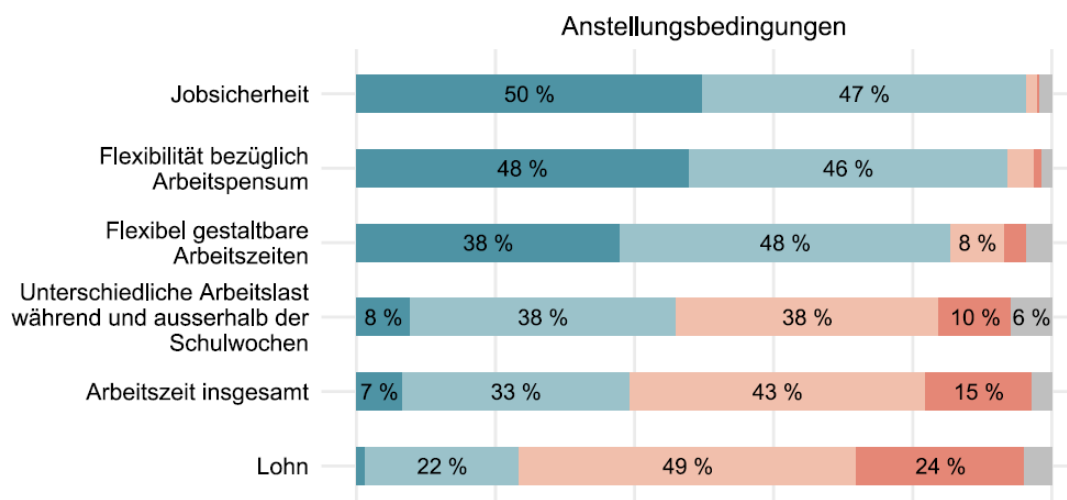


Abbildung 1: Beurteilung der Attraktivität der Anstellungsbedingungen bei Volksschul-Lehrpersonen

Die Möglichkeit Teilzeit arbeiten zu können ist einer der wichtigsten Attraktivitätsfaktoren für Lehrpersonen, daher setzt unser Rat weiterhin auf diese Möglichkeit und will diesbezüglich nicht steuernd eingreifen.

Anpassung der Besoldungsstrukturen (u. a. auch mit Fokus auf Effekte und Einreihungen) und Schaffung von Lohnanreizen.

Bezüglich Lohnsituation von Lehrpersonen zeigen sich Effekte der letzten Jahre, die darauf hinweisen, dass die LohnEinstufung und die Anstellungsbedingungen der Lehrpersonen detailliert überprüft werden müssen, um marktgerecht und konkurrenzfähig zu bleiben.

Einzelne Funktionen wie Fachpersonen der Logopädie, der Psychomotorik, der Sozialpädagogik sowie Schulleitende oder IF/IS-Lehrpersonen sind von einem vergleichsweise tieferen Marktlohniveau noch stärker betroffen als Lehrpersonen. Nach ersten Berechnungen der Dienststelle Personal betragen die Kosten für die Angleichung an das Marktlohniveau rund 16 Millionen Franken. Die Löhne entsprechen dann aber noch nicht einem konkurrenzfähigen Lohn umliegender Kantone.

Umgang mit innovativen Ansätzen beziehungsweise deren Implementierung in den Schulen. Unter anderem Einsatz von Team-Teaching, Mentoring-Programme für neue Lehrpersonen, Klassenassistenten und heil-/sozialpädagogische Betreuung.

Die Zusammenarbeit unter Lehrpersonen bietet besondere Möglichkeiten zur gegenseitigen Entlastung, zur Professionalisierung und zur Erhöhung der Unterrichtsqualität. Das Potenzial der Entlastung ist von zentraler Bedeutung angesichts vielfältiger Herausforderungen in der Schule und im Unterricht. Im Entwicklungsvorhaben «Schulen für alle» werden sich Schulen durch die Umsetzung folgender Bausteine weiter professionalisieren können: 'Verteilung in der Verantwortung der Schulführung', 'Professionelle Lerngemeinschaften', 'Flexibler Einsatz von Lehrpersonen' sowie 'Berufsauftrag Fach- und Lehrpersonen'.

Mentoringprogramme für Berufseinsteigende werden bereits von der PH angeboten und sind für Studienabgänger/innen der Primarstufe verpflichtend. Um den Belastungen, vor allem zu Beginn der Berufskarriere, entgegenzuwirken, ist geplant, Berufseinsteigende während zwei Jahren mit zwei Lektionen zu entlasten. Eine Lektion davon soll für ein monatliches Treffen in einer Coachinggruppe genutzt werden, begleitet durch eine erfahrene Lehrperson mit einer Coaching- bzw. Mentoringausbildung. Diese Massnahme erzielt gleich mehrere Effekte: Junge Lehrpersonen können sich in der Region vernetzen und berufliche Herausforderungen unter professioneller Begleitung besprechen, «good practice»-Ideen werden ausgetauscht, die reduzierte Unterrichtspflicht entlastet während des Berufseinstiegs und die Coachinggruppe kann auch nach Ablauf der ersten zwei Jahre weiter als Netzwerk für Intervention genutzt werden. Darüber hinaus bietet die Tätigkeit als Coach für eine erfahrene Lehrperson eine Möglichkeit für eine berufliche Laufbahnentwicklung. 83 % der Lehrpersonen haben in der Lehrpersonenenumfrage angegeben, dass sie fehlende Entwicklungsmöglichkeiten im Beruf als 'unattraktiv' oder besonders unattraktiv einschätzen. Mit dieser Massnahme können solche Laufbahnkarrieren und Spezialisierungen ermöglicht werden. Die damit verbundenen Kosten werden möglichst zeitnah vorgelegt.

Benchmarking mit anderen Kantonen. Wo und mit welchen Massnahmen setzen sich andere Kantone gegen den Lehrpersonenmangel ein, und wie können diese Massnahmen auf den Kanton Luzern transferiert werden? Welche werden geprüft und welche Effekte sind mit welchen Massnahmen zu erwarten?

Im Herbst 2022 hat die EDK beim Treffen der kantonalen Generalsekretäre der Bildungsdirektionen die Handlungsmöglichkeiten gesammelt, wie die Kantone dem Fachkräftemangel begegnen. Tabelle 1 listet die umgesetzten Massnahmen der Kantone auf. Im Kanton Luzern waren einige der Massnahmen bereits vor dem Fachkräftemangel die Regel. Mögliche Massnahmen des Kantons Luzern, die nun infolge der Umfrage zum Lehrpersonenmangel geplant sind bzw. in Frage kommen, sind ebenfalls in der Tabelle 1 abgebildet.

Tabelle 1: Überblick von Massnahmen der Kantone gegen den Fachkräftemangel

Massnahme / Kanton	AG	BE	BL	FR	GR	LU	O W	SG	SH	SO	SZ	UR	ZG	ZH
Anschreiben an Pensionierte						ab 2022								
Frühe Ausschreibung von Stellen, Stellenportal						ab 2022								
Inserate im Ausland						bisher								
Imagekampagne						geplant 2023								
PH: Angebote für Quereinsteigende oder Wiedereinsteigende						bisher								
PH: Studierende dürfen in Kleinstpensen unterrichten						seit 2022								
PH: Lehrgang für Sek I						bisher								
PH: Lehrgang integrative Förderung						bisher								
PH: Fächerkombinationen analysieren						geplant								
Erleichterung Nachqualifizierung														
Berufseinführung						Ausbau 23/24								
Umgang mit Flexibilität des Berufsauftrags aufzeigen						geplant 2024								
Entlastung für Berufseinsteigende, inkl. Coaching						geplant 24/25								
Einsatz Klassenhilfen						bisher								
Zweite Lektionen Entlastung für Klassenlehrpersonen						bisher								
Eine Lektion Entlastung für SHP														
Infoveranstaltung Quereinsteigende						bisher								
SOS-Massnahmen für anspruchsvolle Klassen						seit 2021								
CAS Brennpunkt Verhalten						geplant								
Beratung Schulleitende						bisher								
Beratung Wiedereinsteigende						bisher								
Arbeitsgruppe mit Verbänden						seit 2019								
Löhne KG an Primar angepasst						bisher								
Umfassende Befragung der Lehrpersonen und Schulleitenden						2022								
Lohnanpassungen						geplant 24/25								
Anstellungsbedingungen optimieren						geplant 24/25								
Fachkarrieren ermöglichen						geplant 24/25								
Monitoring Lehrpersonenmangel						bisher								

Tabelle 1 zeigt die zahlreichen im Kanton Luzern bereits umgesetzten oder geplanten Massnahmen. Einzig die Kantone St. Gallen und Schwyz haben je eine Massnahme, die der Kanton Luzern nicht schon umsetzt oder zur Umsetzung geplant hat. Eine erleichterte Nachqualifikation einzelner Fächer kommt für den Kanton Luzern aus zwei Gründen nicht in Frage. Erstens wird dadurch der Wert der regulären Ausbildungen gemindert und zweitens ist die Lehrtätigkeit nicht an das Vorhandensein einer Nachqualifikation gebunden. Der Kanton Schwyz hat eine Entlastungslektion für schulische Heilpädagog/innen zur Besprechung von Fällen etc. eingeführt. Der Kanton Luzern zieht dies nicht in Betracht, weil damit eine Arbeitsplatzbewertung im Vergleich zu Klassenlehrpersonen verbunden wäre und vermutlich zur Folge hätte, dass diese eine weitere Lektion als Entlastung wünschten.

Aktuell werden die Kosten für die geplanten Massnahmen von der Dienststelle Volksschulbildung detailliert berechnet und dann unserem sowie Ihrem Rat zur Diskussion vorgelegt.

Umgang mit nationalen und kantonalen Ergebnissen aus den geplanten Befragungen der Lehrpersonen. Darlegung einer Implementierungsstrategie bezogen auf die Ergebnisse.

Tabelle 1 zeigt, dass die kantonale Befragung bereits umgesetzt wurde und mögliche Massnahmen, die daraus abgeleitet werden können, entweder geplant sind oder zeitnah zur Diskussion gestellt werden. Sämtliche Massnahmen mit hohen finanziellen Kostenfolgen bedürfen einer gründlichen politischen Diskussion und je nach Höhe der Kosten auch einer Entscheidung Ihres Rates.

Geplanter Umgang betreffend Reduktion des administrativen Aufwandes von Schulleitungen und Lehrpersonen aller Stufen. Werden Massnahmen wie Unterstützung bei Rekrutierungsverfahren (Einführung einer HR-Stelle), Elternarbeit usw. geprüft oder gar eingeführt?

Es erscheint unserem Rat unklar, von welchem administrativen Aufwand genau die Rede ist. Es gehört seit jeher zum Berufstrag der Lehrperson das Lernen ihrer Schülerinnen und Schüler zu Förder- oder Selektionszwecken zu dokumentieren und darüber in Beurteilungsgesprächen mit Lernenden und Erziehungsberechtigten als auch durch die Ausstellung von Zeugnissen Bericht zu erstatten. Zudem wird für Kinder mit individuell angepassten Lernzielen eine Fördervereinbarung erstellt, die wiederum als Grundlage für Gespräche mit Erziehungsberechtigten dient. Es ist jedoch vorgesehen, dass im Entwicklungsvorhaben «Schulen für alle» die Beurteilungsdokumente zusammen mit Lehrpersonen überarbeitet werden. Es soll ein digitales Instrument zur Lerndokumentation und Beurteilung zum Einsatz kommen, wodurch sich das Ausfüllen von Formularen deutlich reduzieren wird, weil Beobachtungen im Unterricht unkompliziert festgehalten werden können.

Der administrative Aufwand von Schulleitungen wird mit der Einführung der Standardkosten ab 2024 sinken, da z. B. Anträge für Unter- und Überbestände von Klassen wegfallen und auch andere Ressourcen mit standardisierten Pro-Kopf-Beiträgen an die Gemeinde gezahlt werden.

Gemeinden haben bereits jetzt die Möglichkeit die Einstufung und Anstellung der Lehrpersonen über die Dienststelle Personal zu administrieren. Ebenfalls steht Schulen ein eigenes Stellenportal zur Verfügung. Kaum ein anderer Kanton bietet diese Möglichkeiten im Bereich der Personaladministration, da in der Regel die Personaladministration vor Ort in der Gemeinde zusammen mit dem Verwaltungspersonal ausgeführt werden.

Eine gut funktionierende Zusammenarbeit von Schule und Erziehungsberechtigten fördert das Wohl der Kinder und Jugendlichen nachweislich und auch deren Schulerfolg. Sie gilt als Qualitätsmerkmal einer guten Schule. Mit dem zunehmenden Bedarf an Tagesstrukturen übernehmen die Schulen vermehrt Betreuungs- und Erziehungsaufgaben. Aufgrund der steigenden und nicht immer geklärten gegenseitigen Erwartungen kann es zwischen Eltern und Lehrpersonen zu anspruchsvollen Situationen kommen. Schulen, die sich in diesem Bereich professionalisieren möchten, werden aus dem Entwicklungsvorhaben «Schulen für alle» die Bausteine 'Elternpartizipation' oder 'Unterstützung Angebote Tagesstrukturen und Schule als Einheit' umsetzen können. Auch an der PH Luzern stehen entsprechende Weiterbildungsangebote zur Verfügung.

Darlegung von Massnahmen betreffend Controlling und Monitoring: Welche Steuerungsmassnahmen werden zukünftig ergriffen, damit Entwicklungen sichergestellt und nachhaltig überprüft werden können?

Bereits seit 2018 wird die Stellenentwicklung aufgrund der zu erwartenden Lernendenzahlen bis zum Schuljahr 2028/29 beobachtet und im Bericht «Rekrutierung von Lehrpersonen» festgehalten. Das Prognostizieren von Fluktuationen des Lehrpersonals ist schwierig, da sie

auch durch individuelle Entscheidungen (z. B. Familienpause) beeinflusst werden. Aufgrund von Erfahrungswerten kann jedoch festgehalten werden, dass die höchste Fluktuation auf Kindergartenstufe, die tiefste in der Sekundarschule besteht.

Die Pensionierungen von Lehrpersonen sind auf Basis der Jahrgänge abschätzbar. Aufgrund eines individuellen Entscheids zur möglichen Frühpensionierung sind aber auch diese Zahlen mit Vorbehalt zu betrachten. Lehrpersonen mit den Jahrgängen 1958 bis 1962 erreichen in den Jahren 2023 bis 2027 das reguläre Pensionsalter (65 Jahre). Ebenfalls liegen Zahlen der PH zur Anzahl Studierende pro Studienjahr vor. Nicht prognostizierbar ist jedoch, wie viele Abgänger/innen davon im Kanton Luzern unterrichten werden. Allerdings kann aufgrund von Erfahrungswerten davon ausgegangen werden, dass die Anzahl der Studienanfänger/innen aus dem Kanton Luzern plus rund 20 Prozent der Studierenden aus anderen Kantonen ungefähr der Anzahl der Lehrpersonen entspricht, welche im Kanton Luzern eine Stelle übernehmen. Die Ausnahme dazu bildet der Studiengang Schulische Heilpädagogik SHP.

Darlegung von Massnahmen zur Verbesserung von Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Wie bereits erläutert, ist die Möglichkeit für Teilzeitarbeit ein wichtiger Attraktivitätsfaktor für Lehrpersonen, der beibehalten werden soll. Zudem sind Schulen verpflichtet Tagesstrukturen bedarfsgerecht anzubieten. Dadurch ist die Betreuung von eigenen schulpflichtigen Kindern von Lehrpersonen gewährleistet.

Darlegung von Massnahmen, welche das Berufsbild stärken und längerfristig verfolgt werden sollen.

In Zusammenarbeit mit anderen Kantonen ist eine gross angelegte, moderne Imagekampagne für den Beruf der Lehrerin und des Lehrers geplant. Abbildung 1 zeigt einen Ausschnitt der Kampagne. Das Berufsbild wird hauptsächlich durch die Arbeit der Lehrpersonen selber und die Medien geprägt. Alle Personen, sei es aus der Bildung oder aus der Politik, können in der Öffentlichkeit durch ihre Aussagen über den Beruf massgeblich zu einem positiven Bild beitragen.



Abbildung 1: Ausschnitt der geplanten Imagekampagne für den Lehrberuf (Bild: KARGO).

Im Sinne der obigen Ausführungen beantragen wir, die Motion als Postulat erheblich zu erklären.