

## Leistungsabbau an Mittelschulen

Nun liegen die konkreten Pläne auf dem Tisch: Die Bildungsdirektion sieht für die Periode 2017 bis 2019 bei den Mittelschulen einen Abbau in der Höhe von 43,6 Mio. CHF vor. Am meisten Sparpotenzial (12,6 Mio.) verspricht sie sich vom Posten „Änderung Finanzierungsmodell“. Mit der Erhöhung des Pflichtpensums von 22 auf 23 Lektionen für Lehrpersonen in Deutsch und modernen Sprachen sollen 9,3 Mio. abgebaut werden, weitere 9 Mio. mit der „Optimierung von Klassengrößen“ und 4,5 Mio. mit der Streichung von Entschädigungen im Zusammenhang mit nicht geleisteten Lektionen infolge der Hauswirtschaftskurse. Um 6 Mio. werden die Bauinfrastrukturkosten gesenkt, die Mittel der Mediotheken um 1,6 Mio. Mit einer Erhöhung von Gebühren und Mieten sollen Einnahmen von 0,4 Mio. generiert werden.

Die Mittelschulen nehmen die Massnahmen der Regierung mit grosser Sorge zur Kenntnis. Sie gehen in ihrer Kombination stark zu Lasten des Unterrichts, lassen wichtige Fragen der konkreten Umsetzung unbeantwortet und verschlechtern die Arbeitsbedingungen der Lehrpersonen markant. Dem irreversiblen Leistungsabbau fehlt die Basis einer strategischen Diskussion. Er blendet aus, dass sich die finanzielle Lage des Kantons schon bald wieder ändern kann.

### Die Massnahmen im Überblick

F11 Die Bildungsdirektion wird beauftragt,

1. dem Regierungsrat die Erhöhung des Pflichtpensums für Mittelschullehrpersonen für die Fächer Deutsch und moderne Fremdsprachen von 22 auf 23 Lektionen zu beantragen (Änderung Mittel- und Berufsschullehrerungsverordnung, LS 413.112),
2. das Finanzierungsmodell der kantonalen Mittelschulen neu festzulegen (separate Festlegung der Finanzierungsschlüssel für das Untergymnasium und das Obergymnasium, spätere und stärker leistungsbezogene Aufnahme ins Gymnasium mit gleichzeitiger Senkung der Ausfallquote),
3. die Klassengrößen zu optimieren,
4. die Gebühren und Mieten für Schulräume und Sportanlagen massvoll zu erhöhen,
5. dem Regierungsrat eine Änderung zu beantragen, die es ermöglicht, den Mittelschullehrpersonen die ausfallenden Lektionen infolge Hauswirtschaftskurse vom Stundenkonto abzuziehen (Änderung Mittel- und Berufsschullehrerungsverordnung, LS 413.112),
6. den Aufwand für Mediotheken an Mittelschulen entsprechend den rückläufigen Ausleihungen zu senken,
7. die Bauinfrastrukturkosten mit optimierter Investitionstätigkeit und vorübergehender Verringerung des baulichen Unterhalts der Gebäude zu senken.

	2017	2018	2019	2017–2019
Massnahme F11.1	1,3	4,0	4,0	9,3
Massnahme F11.2	4,1	4,2	4,3	12,6
Massnahme F11.3	3,0	3,0	3,0	9,0
Massnahme F11.4	0,2	0,2	0,2	0,6
Massnahme F11.5	1,6	1,5	1,4	4,5
Massnahme F11.6	0,2	0,7	0,7	1,6
Massnahme F11.7	2,0	2,0	2,0	6,0
<b>Total</b>	<b>12,4</b>	<b>15,6</b>	<b>15,6</b>	<b>43,6</b>

Tabelle: Verbesserungen gegenüber KEF 2016–2019 (in Mio. Franken)

Alle Massnahmen liegen in der Kompetenz des Regierungsrates. Sie bedürfen keiner Gesetzesänderungen und müssen nicht dem Kantonsrat vorgelegt werden.

## Zu den einzelnen Massnahmen

### **F11.1 Erhöhung des Pflichtpensums für Deutsch und moderne Fremdsprachen (1.3 / 4.0 / 4.0 Mio. pro Jahr)**

**Einer faktischen Lohnkürzung kommt die Erhöhung des Pflichtpensums für Lehrpersonen in Deutsch und modernen Fremdsprachen gleich. Die letzte Arbeitszeitstudie kommt zum Schluss, dass Lehrpersonen an Mittelschulen schon heute zu viel arbeiten. Eine Erhöhung von Pensen wurde in keinem Bildungsbericht der Vergangenheit je in Betracht gezogen. Dennoch lässt die Regierung einen Teil der Lehrpersonen einseitig die Konsequenzen für einen finanzpolitischen Engpass und einen Anstieg der Schülerzahlen tragen, für den sie nichts können. Dies geschieht im Wissen darum, dass die Belastung deutlich zunimmt und in Zukunft neue Herausforderungen anstehen – zum Beispiel bei den Studierkompetenzen und der Integration. Die Zunahme von Belastung und die Reduktion von Lohn vermindern die Attraktivität des Berufes und haben damit Einfluss auf die Qualität seiner Ausübung.**

Die Bildungsdirektion und das Mittelschul- und Berufsbildungsamt haben die unterschiedliche Lektionenverpflichtung bis heute stets unmissverständlich als sachlich begründet anerkannt: „Die unterschiedlichen Pflichtpensen berücksichtigen insbesondere den je nach Fach unterschiedlichen Aufwand für Korrekturarbeiten“, heisst es im Bericht der Bildungsdirektion an den Bildungsrat von 2006. Die Pensenzahlen wurden aber auch im Projekt „Führung und Organisation“ und in der „Bilanz“ von Bildungsdirektorin Aepli („Entwicklung der gymnasialen Mittelschulen des Kantons Zürich 2006-2014“) nicht in Frage gestellt. Es ist offensichtlich, dass die selektive Erhöhung der Lektionenverpflichtung ausschliesslich aus finanzpolitischen Überlegungen vorgenommen werden soll. Dies verstösst gegen die Rechtsgleichheit, nämlich Gleiches gleich zu behandeln bzw. Ungleiches ungleich. Für eine selektive Erhöhung der Lektionenverpflichtung fehlt der sachliche Grund. Am unterschiedlichen Aufwand für Korrekturarbeiten hat sich nichts geändert; zumindest gibt es dazu keine seriösen, neuen Erhebungen.

Wenn im System der Lektionenverpflichtungen Ungerechtigkeiten vermutet werden oder einzelnen Gruppen von Lehrpersonen unterstellt wird, dass sie im Vergleich zu anderen und im Verhältnis zu ihrer Bezahlung zu wenig arbeiten, so muss dies mit einer neuen Studie sorgfältig untersucht werden. Dasselbe gilt, wenn die Ergebnisse der letzten Arbeitszeitstudie rückblickend in Frage gestellt werden oder vermutet wird, dass die Belastung für Lehrpersonen seither so abgenommen hat, dass ein Eingriff gerechtfertigt sei.

Die vorgeschlagene Massnahme täuscht mehr Gerechtigkeit durch Angleichung von Lektionenverpflichtungen vor, wo sie eine Verschlechterung für eine Gruppe ohne Verbesserung der Situation für die anderen bedeutet. Ein solcher Eingriff ist auch ein verhängnisvolles Signal an alle Lehrpersonen, dass der Arbeitgeber die Löhne jederzeit indirekt antasten kann, indem er ihre Pensen erhöht.

### **F11.2 Änderung Finanzierungsmodell (4.1 / 4.2 / 4.3)**

**Die Massnahme kombiniert eine Reduktion der Mittel („separate Festlegung der Finanzierungsschlüssel für das Untergymnasium und das Obergymnasium“) mit einer Beschränkung des Zuganges („spätere und stärker leistungsbezogene Aufnahme ins Gymnasium mit gleichzeitiger Senkung der Ausfallquote“). Der hohe Sparbetrag zeigt, dass massive Eingriffe nötig sind und die Änderung der bewährten Finanzierung die Mittel der Schulen markant einschränkt. Viele Fragen bleiben jedoch offen.**

Es ist prüfenswert, die Schulen vor Qualitätsabbau zu schützen, indem die Quote des Untergymnasiums massvoll reduziert und gleichzeitig die Gesamtquote stabil gehalten wird. Da es bei dieser Massnahme um einen grossen Betrag geht, sind starke Eingriffe ins System und ein Leistungsabbau notwendig. Es stellen sich diesbezüglich viele Fragen der Konkretisierung: Wie viele Schülerinnen und Schüler sollen in Zukunft nicht mehr ins Gymnasium aufgenommen werden? Wie werden die Auf-

nahmeprüfungen gesteuert? Denkt man an die Einführung eines Numerus Clausus? Welchen Einfluss hat es auf die Gemeindefinanzen, wenn mehr Schülerinnen und Schüler in die Sekundarschule wechseln? Wie soll die Ausfall-Quote in der Probezeit gesteuert werden? Wie verschlechtern sich die Bedingungen für Schülerinnen und Schüler in grossen Klassen? Welche Auswirkungen hat der neue Finanzierungsschlüssel auf die Durchführung von Freifächern und Projektkursen?

Die Massnahme wird mit der Einschränkung des Zuganges den Druck auf die Volksschule erhöhen und dazu führen, dass noch mehr Vorbereitungskurse belegt werden. Wenn zusätzlich für die Prüfung trainiert wird, kommt der Probezeit als Diagnoseinstrument höhere Bedeutung zu. Deshalb ist auch zu bezweifeln, dass eine Reduktion der Aufnahme automatisch eine Senkung der Ausfallquote in der Probezeit zur Folge hat.

### **F11.3 Klassengrössen optimieren (3.0 / 3.0 / 3.0)**

**Eine temporäre Erhöhung der Schülerzahlen in den Klassen wäre dann als Massnahme in Betracht zu ziehen, wenn damit ein irreversibler Abbau verhindert werden könnte und die Belastung für die Lehrpersonen nicht gleichzeitig in anderen Bereichen ansteigen würde.**

Die Zusammenlegungen von Klassen stellen sowohl für Schülerinnen und Schüler als auch für Lehrpersonen eine grosse Herausforderung dar. Die temporäre Erhöhung von Schülerzahlen in Klassen, Wahl- und Freifachkursen ist in Anbetracht der Sparvorgabe prüfenswert. Problematisch ist sie hingegen, wenn sich die Arbeitsbedingungen der Lehrpersonen gleichzeitig in anderen Bereichen verschlechtern. In Kombination mit den Pensenerhöhungen und der Änderung des Finanzierungsschlüssels bedeuten sie eine grosse Belastung für die Einzelnen und das System.

### **F11.4 Moderate Erhöhung von Gebühren und Mieten von Schulraum und Sportanlagen (0.2 / 0.2 / 0.2)**

**Da die reversible Massnahme das Kerngeschäft des Unterrichts nicht betrifft, ist sie vertretbar.**

### **F11.5 Abzug von Lektionen während der Hauswirtschaftskurse (1.6 / 1.5 / 1.4)**

**Beim Abzug von ausfallenden Lektionen beim Stundenkonto während der Hauswirtschaftskurse gilt es zu bedenken, dass mit der Bezahlung von Lektionen auch zusätzliche Bereiche des Berufsauftrages entschädigt werden, zum Beispiel in der Funktion als Klassenlehrperson, für Aufnahme- und Abschlussprüfungen oder in Schulentwicklungsprojekten. Die Massnahme steht im Widerspruch zur bewährten „Vertrauensarbeitszeit“. Ausserdem wird der Lohn bereits mit anderen Massnahmen indirekt gekürzt.**

Für Mittelschullehrpersonen gilt die „Vertrauensarbeitszeit“, wie die Bildungsdirektion festhält (Bericht „Entwicklung der gymnasialen Mittelschulen des Kantons Zürich 2006 – 2014“). Eine explizite Begründung findet sich im Schlussbericht „Führung und Organisation“: „Die Arbeitsgruppe ist der Meinung, dass sich Lehrpersonen nach konkreten Bedürfnissen und Zielsetzungen richten müssen und eine Definition der Arbeitszeit falsche Signale setzt, da dann statt ein Arbeitsergebnis die Erfüllung von Sollarbeitszeit geschuldet wäre.“

Hinzuzufügen ist, dass die Erfüllung im Rahmen der kantonalen Arbeitszeit von rund 1960 Stunden/Jahr möglich sein muss, wie das Verwaltungsgericht festhielt. Arbeitszeitstudien kommen aber zum Schluss, dass Mittelschullehrpersonen im Schnitt deutlich mehr arbeiten. Dies wird auch von niemandem ernsthaft bestritten. Die Arbeitspflicht ist mit dem ordentlichen Unterricht und dem, was zum Grundauftrag gehört, mehr als erfüllt. Der Abzug ist deshalb nach gängiger Rechtsauffassung nicht zulässig.

Die vorgeschlagene Massnahme stellt mit der Vertrauensarbeitszeit auch die Aufgabenorientierung der Mittelschullehrpersonen und damit ihr hohes Commitment in Frage, das bisher allen Belastungen Stand gehalten hat (vgl. empiricon, Befragung der Mittelschullehrerinnen und -lehrer 2010). Dieses Verantwortungsbewusstsein der Mittelschullehrpersonen ist die wichtigste Garantie für Unterrichtsqualität, insbesondere in Zeiten hoher Belastungen und stagnierender Löhne (1992 – 2016). Die minimalen Beträge, die mit dieser Massnahme eingespart werden können, stehen in einem starken Missverhältnis zu den damit verbundenen Risiken.

### **F11.6 Mediotheken (0.2 / 0.7 / 0.7)**

**Bei den Mediotheken ist zu bedenken, dass sie neue Aufgaben bei der Ausbildung der digitalen Recherchekompetenz übernehmen und den Schülerinnen und Schülern betreute Arbeitsplätze und eine Vielzahl von Medien zur Verfügung stellen. Auch bleibt das Buch ein wichtiges Kulturgut unserer Gesellschaft und hat für die Mittelschulen zentrale Bedeutung.**

### **F11.7 Reduktion der Bauinfrastrukturkosten (2.0 / 2.0 / 2.0)**

**Da die reversible Massnahme das Kerngeschäft des Unterrichts nicht betrifft, ist sie vertretbar.**

### **Alternative Vorschläge**

Am Tag der Bildung wurden die Mittelschulen aufgefordert, eigene Vorschläge in die Diskussion einzubringen. Obwohl gerade die Mittelschulen in der Vergangenheit mit der Verkürzung der Schuldauer, der Senkung der Finanzierungsbeiträge und wiederkehrenden Sparauflagen bereits deutliche Einschnitte erfahren mussten, nahmen sie dieses Angebot an.

Ihr zentrales Anliegen bleibt, eine strategische Diskussion zu führen, die einen langfristigen Blick einnimmt und die Bildungspolitik nicht kurzfristiger Sparpolitik unterordnet. Die Vorschläge der Mittelschulen verfolgen das Ziel, den negativen Einfluss der Sparmassnahmen auf die Qualität des Unterrichts so gering wie möglich zu halten. Verhindert werden sollen vor allem diejenigen Entscheide, die nicht rückgängig gemacht werden können, die Qualität des Unterrichts und das System dauerhaft negativ beeinflussen oder die Arbeitsbedingungen von Lehrpersonen verschlechtern, da gute und motivierte Lehrkräfte nach wie vor bzw. mehr denn je der Schlüssel zu erfolgreicher Bildung sind. Zudem muss dem Umstand Rechnung getragen werden, dass sich die finanzielle Lage des Kantons wieder verbessern kann und dass die Budgets, wie dies auch in der Vergangenheit oft der Fall war, zu hohe Zahlen ausweisen können und deshalb zu hohe Sparauflagen zur Folge haben.

**Die Vorschläge der Mittelschulen enthalten keine irreversiblen Eingriffe in den Unterricht und halten den Schaden für den Kernauftrag der Schule in Grenzen:**

- Mit dem **Aufschub der Wiedereinführung der Hauswirtschaftskurse** könnten jährlich rund 6 Mio. CHF und für die Periode 2017 – 2019 somit 18 Mio. CHF eingespart werden. Auch wenn die Husi in Volk und Kantonsrat bereits mehrfach zur Debatte stand, ist es aus Sicht der Mittelschulen sinnvoll, den Aufschub der Wiedereinführung noch einmal zu prüfen. Der Schaden dieser Überbrückungsmassnahme wäre vergleichsweise gering, zumal wieder finanzieller Spielraum vorhanden ist, sobald die Mittelschulen ihren Beitrag an die Sanierung der BVK geleistet haben.
- Weiteres Sparpotenzial in Höhe von 0.3 – 0.5 Mio. CHF pro Jahr sehen die Mittelschulen in der **Sistierung von Evaluationen und Ehemaligenbefragungen** für drei Jahre. Sie stellen sich auf den Standpunkt, dass sie über eine ausreichende Menge an Daten und ein etabliertes System des Qualitätsmanagements verfügen, das bei einer vorübergehenden Sistierung keinen Schaden nehmen würde. Dies umso mehr, als das „Herzstück“ des Qualitätsmanagements, die Mitarbeiterbeurteilungen, von dieser Massnahme nicht betroffen ist.

- Mit einem **Moratorium für nicht zwingend notwendige Schulentwicklungsaufträge** könnten weitere 0.2 – 0.3 Mio. CHF pro Jahr eingespart werden.
- Zusammen mit der **Erhöhung von Gebühren**, der **Reduktion der Infrastrukturkosten** und einer temporären **Erhöhung der Klassengrößen** umfassen die Vorschläge ein **Sparpotenzial von 11 – 14 Mio. pro Jahr** und erfüllen damit den grössten Teil der Vorgabe.

Enttäuschend ist für uns, dass nur wenige Vorschläge aufgenommen wurden. Wir weisen mit Nachdruck darauf hin, dass die Mittelschulen nun mit zum Teil irreversiblen Massnahmen den Preis für den Anstieg der Schülerzahlen und für die Plafonierung der Budgets zahlen.

Die Mittelschulen haben in der Vergangenheit bereits deutliche Einschnitte erfahren und bewegen sich am Limit ihrer Möglichkeiten. Gleichzeitig sind die Ansprüche an die Schulen und die Lehrpersonen gestiegen, und sie werden weiter steigen, wie die Diskussionen und Studien an den beiden Schnittstellen zur Volks- und Hochschule und die Debatten über gesellschaftliche Herausforderungen an Schulen nahelegen. Auch die demografische Entwicklung, die Migration und der Wandel der Wissensgesellschaft stellen die Mittelschulen vor zusätzliche Herausforderungen.

Das Bildungswesen wird gegenwärtig von kurzfristigen Sparzielen dominiert. Umso wichtiger ist es, dass wir uns gemeinsam für die langfristige Sicherung und Entwicklung unseres Bildungsplatzes einsetzen.

Zürich, 14. April 2016

Christoph Wittmer, Präsident Schulleiterkonferenz SLK

Eric Huggenberger, Präsident Schulkommissionspräsidenten-Konferenz SKPK

Marcel Meyer, Präsident Lehrpersonenkonferenz LKM

Silvio Stucki, Präsident Mittelschullehrpersonenverband MVZ