**Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss**
—
Anfrage Pierre-André Page QA 3087.12
**Freiburger Widerspruch: Lehrermangel und Numerus clausus für die Studierenden!**

## I. Anfrage

Der Kanton kennt heute einen solchen Lehrermangel, dass er Lehrpersonal anstellen muss, das in Frankreich ausgebildet wurde. Gleichzeitig schreibt unser Kanton einen Numerus clausus für Studentinnen und Stundenten in Sportwissenschaft vor; nach dem fünften Ausbildungsjahr und vor dem sechsten (und letzten) Studienjahr müssen sie eine Ausscheidungsprüfung bestehen. Ein besonders pikantes Detail ist, dass sie in diesen Prüfungen aufgrund ihrer Ergebnisse in den Nebenfächern (zum Beispiel Biologie, Französisch) und nicht in ihrem Hauptfach, dem Sport, selektiert werden. Die übrigen Lehrpersonen werden aber nach ihren Hauptfächern beurteilt! Mit anderen Worten gilt für die Studierenden nach dem Bachelor und nach dem Master ein Numerus clausus für den Eintritt ins sechste und letzte Studienjahr. Die Studierenden, die diese Prüfung nicht bestehen, haben also fünf Ausbildungsjahre «verloren» und müssen sich nach anderen beruflichen Perspektiven umsehen.

Ein weiterer Freiburger Widerspruch: der Unterschied bei der Studienzeit zwischen französisch- und deutschsprachigen Studierenden. Können die Studierenden deutscher Sprache ihre pädagogische Ausbildung neben dem Master absolvieren und damit ihr Studium in fünf Jahren abschliessen, so dauert die gleiche Ausbildung für ihre Kolleginnen und Kollegen französischer Muttersprache sechs Jahre!

Diese beiden Freiburger Widersprüche schockieren und beschäftigen mich.

Deshalb ersuche ich den Hohen Staatsrat darum:

> den Numerus clausus vor dem sechsten Studienjahr für die Studierenden der Sportwissenschaften abzuschaffen;
> die Ungleichbehandlung von französisch- und deutschsprachigen Studierenden bei der Dauer des Studiums, das abgesehen davon identisch ist, ebenfalls abzuschaffen;
> den Numerus clausus und diese Ungleichbehandlung so schnell wie möglich zu beheben;
> darüber nachzudenken, diesen Studierenden mit einer beschleunigten Zusatzausbildung allenfalls die Möglichkeit einer Lehrtätigkeit beispielsweise auf Primarstufe anzubieten. Das entspricht unserem Bestreben, das wir in unserer schriftlichen Anfrage an die Regierung vom 25. August 2011 über die berufsbegleitende Lehrerausbildung formuliert haben.

30. Oktober 2012

## II. Antwort des Staatsrats

### 1. Situation auf Primarstufe und Sekundarstufe I

Im Titel und zu Beginn der Anfrage wird auf einen Lehrermangel angespielt. In der Folge beschäftigt sich die Anfrage aber mit der Ausbildung der Studierenden an der Universität Freiburg für den Unterricht in der Sekundarstufe II.

Man muss daran erinnern, dass Grossrätin Nadia Savary-Moser und 23 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner in einem Postulat (2089.11), das am 12. Mai 2011 eingereicht und begründet wurde, den Staatsrat darum ersuchten, einen Bericht über den Lehrermangel im Kindergarten und in der Primarschule zu erstellen. Im Plenum hat der Grosse Rat sich am 10. Februar 2012 (TGR, S. 84–89) dem Wunsch der Postulantinnen und Postulanten angeschlossen und den Staatsrat darum ersucht, einen Bericht zu erstellen und darin die Frage zu beantworten, ob es einen länger andauernden Mangel gibt oder ob es sich um ein vorübergehendes Phänomen handelt. Auf jeden Fall wird der Staatsrat beauftragt, die Gründe für diesen Mangel, die derzeitigen und künftigen Folgen und die Massnahmen, die er zu ergreifen gedenkt, zu erläutern. Der Grosse Rat hat den Wunsch geäussert, dass der Bericht, der sich ursprünglich dem Kindergarten und der Primarschule widmen sollte, auch auf die Sekundarstufe I ausgedehnt wird.

In den Kindergärten und den Primarschulen war die Situation bei der Anstellung von Lehrpersonal zum Schuljahresbeginn 2012/13 wie bereits zum Schuljahresbeginn 2011/12 angespannter als bisher. Auf der Sekundarstufe I betreffen die Rekrutierungsschwierigkeiten seit einigen Jahren bestimmte Fächer: Fremdsprachen, Hauswirtschaft und Technisches Gestalten in den französisch-sprachigen OS und die naturwissenschaftlichen Fächer in den deutschsprachigen OS. Obwohl diese Situation schon länger andauert, ist sie nicht alarmierend, denn für die fraglichen Unterrichtsstellen konnten entweder Lehrkräfte der Sekundarstufe II oder der Primarstufe für gewisse Werk- und Realklassen angestellt werden (letztere besuchen gleichzeitig an der Universität Freiburg eine Zusatzausbildung). Für Teilpensen werden zudem auch Studierende, die am Ende ihrer pädagogischen Ausbildung stehen, angestellt.

Man muss noch hinzufügen, dass gewisse Medien tatsächlich von einem «Lehrermangel» sprachen. Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) lehnt jedoch diesen Ausdruck ab, denn in Wirklichkeit herrscht eine angespannte Situation, aber kein Mangel.

Die Antwort auf die Anfrage von Grossrat Pierre-André Page ist nicht der Ort, um sich weiter über die Arbeitsmarktlage des Lehrpersonals im Kindergarten, in der Primarschule und auf der Sekundarstufe I auszulassen. Dies gilt umso mehr, als der Bericht zum Postulat von Grossrätin Nadia Savary-Moser auf Frühling 2013 erwartet wird. Aber es schien wichtig, an diese Problematik zu erinnern, um den Unterschied zwischen diesen beiden Stufen und der Sekundarstufe II, wo es keinen Mangel an qualifizierten Lehrpersonen gibt, aufzuzeigen.

### 2. Ausbildung für den Unterricht auf der Sekundarstufe II

Diese Ausbildung besteht eigentlich aus einer Zusatzausbildung zum Master; sie richtet sich an Personen, die sich dem Unterricht widmen möchten. Sie bildet also die dritte – optionale – Etappe des folgenden Bildungsgangs:

> Die Person beendet den Bachelor.
> Sie macht anschliessend den Master.
> Entweder nimmt die Person mit dem Master eine Berufstätigkeit auf, oder sie will unterrichten, und in dem Fall reicht sie ein Gesuch um Aufnahme in die Ausbildung für den Unterricht auf der Sekundarstufe II ein.

Das Rektorat der Universität und die interfakultäre Kommission für die Ausbildung der Lehrpersonen der Sekundarstufe I und II beantragten dem Staatsrat seit 2008 eine Beschränkung der Anzahl Aufnahmen. Man muss wissen, dass die praktische Ausbildung in diesem Bildungsgang eine sehr wichtige Rolle spielt (37 Wochen Praktika mit einem Durchschnitt von 4 Stunden pro Woche oder 2 Stunden pro Woche für jedes Fach; für die Fächer, in denen eine Klasse mehr als 2 Wochenstunden hat, wendet man für die Wochenzahl im Allgemeinen eine Dreierregel an). Die praktische Ausbildung ermöglicht den Studierenden einerseits, sich vor Ort auszubilden und Erfahrungen zu machen, ist aber andererseits eine unumgängliche Bedingung, damit das Diplom von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) anerkannt wird, so dass Lehrpersonen mit diesem Diplom in der ganzen Schweiz unterrichten können. Seit 2008 beschliesst der Staatsrat diese Begrenzung jedes Jahr in einer Verordnung.

Die maximale Aufnahmekapazität für die Ausbildung für den Unterricht auf Sekundarstufe II in der französischsprachigen Abteilung wird auf 120 Praktikumseinheiten festgelegt. In der Regel werden 2 Praktikumseinheiten pro Studentin oder Student gerechnet. Damit kommt man auf die Zahl von ungefähr 60 Studentinnen und Studenten, die zur Ausbildung zugelassen werden. Man kann hingegen nicht für 10 Personen im selben Fach (zum Beispiel Geschichte) ein Praktikum organisieren, weil Plätze und Praktikumsleiter in diesem Fach fehlen. Deshalb muss man die Zahl der möglichen Aufnahmen für jedes Fach aufgrund der Stundenzahlen, die in jedem Fach unterrichtet werden können, festlegen. Das Aufnahmeverfahren wird von einer Beurteilungskommission gemäss dem Reglement über die Ausbildung für die Sekundarstufe II, dem Lehrplan und den Statuten der Kommission organisiert. Übersteigt die Gesamtzahl der Zulassungsgesuche die festgelegte Aufnahmekapazität von 120 Praktikumseinheiten oder die Zahl der Bewerberinnen und Bewerber für ein gewisses Fach die Zahl der möglichen Aufnahmen, so muss ein Auswahlverfahren durchgeführt werden.

Für den Aufnahmeentscheid sind dann massgebend:

a) der Nachweis, dass die fachliche Ausbildung, einschliesslich allfälliger Ergänzungen, bis zum 1. August 2012 vollständig abgeschlossen wird;
b) das Ergebnis der Beurteilung, die vom Departement der Universität Freiburg, das für das betreffende Unterrichtsfach zuständig ist, zusammen mit den entsprechenden Fachdidaktikverantwortlichen erstellt wird.

Aus diesem Grund ist es möglich, dass eine Studentin oder ein Student, die oder der zwei verschiedene Unterrichtsfächer gewählt hat (Bsp. Französisch und Sport), im einen Fach beurteilt wird und im anderen nicht. Dieses Auswahlverfahren wird aber nicht nur bei den Sportwissenschaften vorgeschrieben. Wie oben erwähnt, hängt es von den zur Verfügung stehenden Praktikumsplätzen und der Zahl der Bewerberinnen und Bewerber in jedem Fach ab. Es scheint auch, dass das Fach Sportwissenschaften in den vergangenen Jahren oft gewählt wurde.

Die pädagogische Ausbildung, die zum «Diplôme d'aptitude à l'enseignement au degré secondaire II» der Universität Freiburg führt, zieht jedes Jahr mehr Studierende an. 2008 interessierten sich 90 Studierende für diese Ausbildung. Angesichts dieser hohen Zahl wurde erstmals eine

Zulassungsbeschränkung eingeführt, die jedoch nicht angewandt werden musste. Im Jahr 2009 musste sie hingegen angewandt werden, nachdem sich 92 Studierende angemeldet hatten. Wie oben erläutert, übersteigt diese Zahl bei weitem die Kapazitäten der Kollegien, in denen die Studierenden den praktischen Teil ihrer Ausbildung absolvieren können, und ebenso die Kapazitäten des französischsprachigen Lern- und Forschungszentrums der Lehrerinnen- und Lehrerausbildung für die Sekundarstufen I und II der Universität. Im Jahr 2010 musste das Zulassungsprüfungsverfahren erneut angewandt werden. Insgesamt lag eine Nachfrage für 154 Praktikumsplätze vor, dagegen standen lediglich 120 Praktikumsplätze in den Kollegien und rund 10 in den Berufsfachschulen zur Verfügung. 2011 musste das Verfahren nicht angewendet werden, weil die Zahl der benötigten Praktikumsplätze (124) nicht zu hoch war. 2012 waren hingegen 152 Praktikumsplätze nötig: Abgesehen davon, dass diese Zahl sehr hoch ist, musste die Aufnahmebeschränkung vor allem wegen der Überschreitung der Aufnahmekapazität in gewissen Fächern (Englisch, Italienisch, Französisch, Mathematik, Geografie und Geschichte) vorgeschrieben werden. Als Beispiel kann man Geschichte erwähnen, für die es 16 Bewerberinnen und Bewerber gab, wobei höchstens 8 bis 10 Plätze zur Verfügung standen.

Es stimmt, dass Studierende, die nicht in die Ausbildung für den Unterricht auf der Sekundarstufe II aufgenommen wurden, die praktische und pädagogische Ausbildung in diesem Fach an der Universität Freiburg nicht aufnehmen können. Sie können jedoch im folgenden Jahr erneut eine Bewerbung einreichen.

Man kann aber nicht von verlorener Zeit sprechen, denn die Studierenden haben einen Masterabschluss, mit dem sie in das Berufsleben eintreten können. Genauso gut könnte man sagen, dass eine Person mit einem Master in Recht fünf Jahre verloren hat, weil sie kein Anwaltspatent erhielt.

Die Bewerberinnen und Bewerber, die ihr Studium in Freiburg abgeschlossen haben, können ihre Ausbildung auch woanders machen, in einer PH eines anderen Kantons zum Beispiel. Dabei bestätigt es sich, dass es zwischen der Masterausbildung in Sportwissenschaft und der Ausbildung für den Unterricht auf der Sekundarstufe II keine Kontinuität gibt. Es ist deshalb falsch, die Ausbildung für den Unterricht auf der Sekundarstufe II als «sechstes Ausbildungsjahr» zu bezeichnen: Es handelt sich, wie oben gesagt, um eine Nachdiplomausbildung. In den allermeisten Kantonen kann sie übrigens ausserhalb der Universität in einer PH absolviert werden.

Zusammenfassend können die Fragen von Grossrat Pierre-André Page wie folgt beantwortet werden:

1. den Numerus clausus vor dem sechsten Studienjahr für die Studierenden der Sportwissenschaften abzuschaffen

Diese Beschränkung gilt, wie oben gesagt wurde, nicht nur für das Fach Sport. Aus den oben angeführten Gründen ist es in der jetzigen Lage unmöglich, auf die Beschränkung der Aufnahme in die französischsprachige Ausbildung für den Unterricht auf der Sekundarstufe II zu verzichten. Es geht darum, die Qualität der Ausbildung sicherzustellen, namentlich für den praktischen Teil, der äusserst wichtig ist. Zudem sind auch die Bedingungen der EDK zu erfüllen, damit die künftigen Lehrpersonen die interkantonale Anerkennung erhalten, mit der sie in der ganzen Schweiz unterrichten dürfen.

Hinzu kommt, dass der Staatsrat seit 2011 auch die Aufnahme zur Bachelorausbildung in Sport- und Bewegungswissenschaft (SBW) beschränkt hat. Seit 2007 stösst dieser neue Studiengang, der an der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg angeboten wird,

auf wachsendes Interesse. Bis 30. April 2012 haben 105 Studienanwärterinnen und Studienanwärter ein Aufnahmegesuch für das Studienjahr 2012/13 gestellt. Die Erfahrung hat gezeigt, dass die auf der Pérolles-Ebene und in ihrer Umgebung verfügbaren Sportinfrastrukturen es nicht erlauben, jährlich mehr als 50 Studierende aufzunehmen, wenn die Sicherheitsnormen in der Organisation einer praktisch-methodischen Ausbildung respektiert werden sollen. Wie schon gesagt stehen mit einem Master in SBW verschiedene Berufsmöglichkeiten offen, der Unterricht ist nur eine Möglichkeit unter anderen.

2. die Ungleichbehandlung von französisch- und deutschsprachigen Studierenden bei der Dauer des Studiums, das abgesehen davon identisch ist, ebenfalls abzuschaffen

Die Gruppe der Deutschschweizer Studierenden ist nicht so gross wie diejenige im französischsprachigen Teil. Ihr gehören aber mehr Studierende aus anderen Kantonen an. Die Ausbildung und die Praktika werden anders organisiert, und gewisse Praktika (Blöcke) können in anderen Deutschschweizer Kantonen absolviert werden. Da im Kanton weniger deutschsprachige als französischsprachige Ausbildner zur Verfügung stehen und auch die Praktikumsplätze beschränkt sind, kommt es häufig vor, dass Studierende aus Deutschschweizer Kantonen Praktika in ihrem Heimatkantonen absolvieren, damit in Freiburg Plätze frei bleiben. Diese Vorgehensweise wurde auch auf der französischsprachigen Seite geprüft, aber alle Westschweizer Kantone haben Mühe, Praktikumsplätze für die eigenen Praktikantinnen und Praktikanten zu finden. Die Aufnahmebeschränkung setzt, wie oben erwähnt, eine Auswahl der Bewerberinnen und Bewerber nach dem Master voraus. Man kann ihnen deshalb nicht erlauben, neben dem Master eine pädagogische Ausbildung aufzunehmen, denn nicht alle können in diese Ausbildung aufgenommen werden. Aus den oben angeführten Gründen ist es heute nicht möglich, den Französischsprachigen zu erlauben, die Ausbildung für den Unterricht auf Sekundarstufe II vor dem Erhalt ihres Masterdiploms aufzunehmen, solange die Situation der Praktika angespannt bleibt und die Aufnahmebeschränkung fortbesteht.

3. den Numerus clausus und diese Ungleichbehandlung so schnell wie möglich zu beheben

Dieses Ersuchen wird deshalb gegenstandslos.

4. darüber nachzudenken, diesen Studierenden mit einer beschleunigten Zusatzausbildung allenfalls die Möglichkeit einer Lehrtätigkeit beispielsweise auf Primarstufe anzubieten. Das entspricht unserem Bestreben, das wir in unserer schriftlichen Anfrage an die Regierung vom 25. August 2011 über die berufsbegleitende Lehrerausbildung formuliert haben.

Die Situation in den Primarschulen ist wie erwähnt angespannt, aber es fehlen Generalisten, die für den Unterricht in allen Fächern ausgebildet sind, und keine Sportspezialisten. Die berufsbegleitenden Ausbildungen richten sich an Personen mit einer gewissen Erfahrung, die einen Abschluss in einem anderen Beruf haben und die in den Lehrerberuf entweder in der Primarschule oder in der Sekundarstufe I wechseln wollen. Auf Primarschulstufe stellt die EKSD ausschliesslich Generalistinnen und Generalisten, die alle Fächer unterrichten können, als Lehrpersonen an. Sie gedenkt nicht, für jedes Fach Spezialisten anzustellen. Die Lehrpersonen, die von der PH oder vom früheren Lehrerseminar kommen, haben die nötige Ausbildung erhalten, damit sie den Sportunterricht im wöchentlichen Stundenplan der Schülerinnen und Schüler übernehmen können. Man muss aber darauf hinweisen, dass gewisse Gemeinden (namentlich Freiburg, Bulle, Villars-sur-Glâne) beschlossen haben, zusätzlich zu den Lehrkräften der Primarschule noch Sportlehrerinnen und Sportlehrer anzustellen; sie tun das aber auf eigene Initiative und übernehmen die Kosten.

Die Lehrkräfte für den Unterricht auf der Sekundarstufe II sind nur für ein oder zwei Fächer ausgebildet. Sie werden manchmal auf der Sekundarstufe I angestellt, könnten aber nie in der Primarschule angestellt werden. Die Psychologie und die Didaktik sind nicht unbedingt gleich für Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe II wie für diejenigen der Primarschule. Ausserdem stellt die EKSD wie bereits erwähnt für Primarklassen nur Generalisten an, die alle Fächer übernehmen können. Sie hat nicht die Absicht, Spezialisten anzustellen.

4. Februar 2013