Anfrage Martin Tschopp **QA3123.08**

Personalbeurteilung
der Lehrpersonen im Kanton Freiburg

Anfrage

Heute haben in den meisten Betrieben und Organisationen sowie in allen Verwaltungen die darin arbeitenden Personen ein jährliches strukturiertes Personalgespräch, das auch etwa Personalentwicklungsgespräch, Qualifikationsgespräch oder Mitarbeitendengespräch genannt wird. Daneben haben regelmässig Gespräche zwischen Führungskräften und ihren Mitarbeitenden stattzufinden.

Menschen haben das Recht, von ihren Arbeitgebern zu vernehmen, wie ihre Arbeit, ihre Leistung und ihre Verhalten beurteilt werden. Arbeitgeber auf der anderen Seite haben die Pflicht, ihren Mitarbeitenden einmal pro Jahr in einem Gespräch mitzuteilen, wie sie die geleistete Arbeit, das Verhalten und die Leistung einschätzen. Dies muss für alle Berufszweige der im Kanton Freiburg beschäftigten Staatsangestellten gelten, auch für die Lehrpersonen aller Stufen.

Seit dem Jahre 2001 ist das neue Personalgesetz des Kantons Freiburg sowie die entsprechende Verordnung dazu in Kraft. Art. 22 des Personalgesetzes regelt die periodische Personalbeurteilung und spricht in Absatz 3 davon, dass die verschiedenen Personenkategorien ihren Bedürfnissen entsprechende Personalbeurteilungssysteme erarbeiten und umsetzen sollen, welche neben dem Verhalten und den Fähigkeiten, auch die Leistungen beurteilen soll. Art. 72 der Verordnung über das Personalgesetz beschreibt, dass alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sich periodisch in Bezug auf ihre Leistungen, ihr Verhalten und ihre Fähigkeiten beurteilen zu lassen haben. Dies hat auch für die Lehrpersonen in unserem Kanton Gültigkeit.

Ich gelange deshalb mit folgenden Fragen an den Staatsrat:

- Gibt es in den Kindergärten, an den Primar- und Sekundarschulen (deutsche und französische Abteilung), an den Gymnasien (deutsche und französische Abteilung), den Berufsschulen, den Fachhochschulen sowie der Universität ein echtes Personalbeurteilungsverfahren (Personalbeurteilungssystem) für Lehrpersonen, das den im Gesetz und der Verordnung formulierten Grundsätzen und Kriterien genügt?

- Wie sieht dieses Personalbeurteilungssystem für Lehrpersonen für die jeweilige Stufe aus (Wie ist dieses Personalbeurteilungssystem ausgestaltet (Kurzbeschreibung)? Wer beurteilt wen? Wie oft finden die regelmässigen Gespräche pro Lehrperson statt? Werden Kompetenzen, Verhalten und Leistung in diesen Beurteilungen berücksichtigt? u. a. mehr)

- Gibt es Schulstufen (gemäss obiger Aufzählung), auf denen bis heute kein echtes Personalbeurteilungssystem für das Lehrpersonal existiert? Falls ja: Auf welchen Stufen? Was gedenkt der Staatsrat diesbezüglich zu unternehmen?

2. April 2008

Antwort des Staatsrats

Gesetzliche Grundlagen

Das am 1. Januar 2003 in Kraft getretene Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG) verlangt in der Tat die Einrichtung eines allgemeinen Personalbeurteilungssystems, das eine Analyse der Leistungen, des Verhaltens, der Fähigkeiten und des Entwicklungspotenzials der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter umfasst.

Gemäss Artikel 72 des erwähnten Gesetzes (und nicht der Verordnung) haben sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Bezug auf ihre Leistungen, ihr Verhalten und ihre Fähigkeiten periodisch beurteilen zu lassen (ohne genaue Angabe, wie oft dies erfolgen soll). Auch in bestimmten Situationen ist eine Beurteilung vorgesehen: Am Ende der Probezeit (Art. 32), im Zusammenhang mit Kündigungsgründen (Art. 38), bei Verweigerung der Gehaltserhöhung oder Aufschub innerhalb des Jahres (Art. 89).

Zudem wird im Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) ein zielorientiertes Führungsmodell der Verwaltungseinheiten empfohlen. Artikel 56 verlangt, dass die Chefinnen und Chefs der Verwaltungseinheiten «periodisch die Ziele und die Prioritäten festlegen, die Tätigkeit ihrer Einheit planen, regelmässig die Tätigkeit ihrer Einheit evaluieren und die Ergebnisse den Zielen gegenüberstellen, die Schlussfolgerungen aus ihren Evaluationen ziehen und die nötigen Verbesserungen vornehmen».

Stand der Projekte

Das mit der Leitung dieser Projekte betraute Amt für Personal und Organisation (POA) ist der Ansicht, dass das «Führen durch Zielvorgaben» und die «Personalbeurteilung» eng miteinander verknüpft sind und daher nicht voneinander getrennt behandelt werden sollten. Denn sämtliche zielorientierte Führungssysteme, oft auch Management by Objectifs (MBO) genannt, schliessen auch die Personalbeurteilung mit ein. Würde man diese beiden Aspekte trennen, so entständen zwei relativ komplexe Projekte, die inhaltlich eng zusammenhängen. Dies hätte erhebliche Kosten zur Folge und die betreffenden Personen wären stark eingespannt.

Am 26. Oktober 2004 hat das POA dem Staatsrat einen Vorentwurf zur Entwicklung eines zielorientierten Führungsmodells einschliesslich eines Personalbeurteilungssystems unterbreitet. Angesichts der laufenden Projekte (Analyse der Leistungen des Staates, Umsetzung der neuen Verfassung usw.) beschloss der Staatsrat, die Projekte zur Entwicklung eines zielorientierten Führungsmodells und zur Personalbeurteilung in zweiter Priorität zu behandeln. In seinem Entscheid gab der Staatsrat aber dennoch dem POA den Auftrag, die Vorarbeiten weiterzuführen und intern ein standardisiertes System für das Personal der Zentralverwaltung zu entwerfen. Auf diese Weise sollten die künftigen Arbeiten vorweggenommen werden, um dann beim offiziellen Start des Projekts keine Zeit mehr zu verlieren.

Seitdem hat das POA weiterhin an der internen Entwicklung dieser Systeme entsprechend der Vorgaben gearbeitet. Bisher wurden folgende Unterlagen erarbeitet:

- Ein Vorentwurf für die Verordnung, in dem die Bestandteile und die Verfahren eines künftigen Modells zur zielorientierten Führung und Personalbeurteilung beschrieben werden.
- Vorlagen für das Kompetenzen-Referenzmodell, die Festlegung der Ziele und die Personalbeurteilung.

Der Staatsrat wird sich im Laufe des Jahres 2009, nach dem Abschluss des Projektes "Analyse der Leistungen des Staates", mit diesen Unterlagen befassen und über das weitere Vorgehen entscheiden. Insbesondere geht es darum, das Projekt zu organisieren und dabei die verschiedenen Akteure (Direktionen, Anstalten, Verwaltungseinheiten, Kader, Personal) zu bestimmen, die Leitplanken der Entwicklungs- und Umsetzungsarbeiten aufzustellen, die bereitgestellten Mittel zu beziffern und die Fristen festzusetzen.

Angesichts der Bedeutung dieses Projektes und seiner Tragweite für die gesamte Kantonsverwaltung ist es schwierig, zum jetzigen Zeitpunkt einen genauen Zeitplan für die Umsetzung anzukündigen. Die Direktionen werden sehr wahrscheinlich ihren eigenen Zeitplan für die Umsetzung festlegen, der ihren Gegebenheiten, den Anpassungs- und Umsetzungskriterien und den verfügbaren Ressourcen Rechnung trägt.

Zu beachten ist, dass die Richtlinien vom 27. Oktober 1987 betreffend die periodische Personalqualifikation für das der Zentralverwaltung angehörende Personal in Kraft bleiben, obschon dieses System nicht mehr ganz mit den heutigen Führungsanforderungen vereinbar ist.

Dieses Instrument enthält folgende Bewertungselemente:

1. Qualifikationskriterien
   - Arbeitsqualität
   - Arbeitsvolumen oder Arbeitseffizienz
   - Anpassungsfähigkeit und Sinn für Initiative
   - Verhalten am Arbeitsplatz
   - Einhalten der Vorschriften und Richtlinien
   - Führungseigenschaften (nur für Kaderleute)
2. Fazit (Gesamtqualifikation)
3. Entwicklung
4. Zukunftsperspektiven und Erwartungen des Mitarbeitenden (Ergebnisse des Gesprächs)
5. Entwicklungsziele für den Mitarbeitenden (in Betracht zu ziehende Massnahmen)

Für das Lehrpersonal ist ein ähnliches Modell in Kraft, das folgende Kriterien berücksichtigt:

- Wissenschaftliche Fachkenntnisse
- Pädagogische Fähigkeiten
- Einhalten der Lehrpläne
- Berufliche Weiterbildung
- Allgemeines Mitwirken

Aktuelle Situation auf sämtlichen Schulstufen

Kindergarten, Primarschulen, Orientierungsschulen und Schulen der Sekundarstufe 2 - Allgemeinbildung

Seit dem Inkrafttreten des StPG wurden in der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) verschiedene Vorbereitungen für die Einrichtung eines neuen Personalbeurteilungssystems getroffen und diverse Dokumente zur Genehmigung vorgelegt. Dazu gehören das Reglement für das der EKSD unterstehende Lehrpersonal, der

Berufsauftrag des Lehrpersonals und die Beschreibungen der verschiedenen Funktionen der Lehrpersonen. Diese Dokumente werden als Grundlage dienen, um das neue allgemeine Beurteilungsmodell an die Besonderheiten der Tätigkeit des Lehrpersonals anzupassen.

In der Zwischenzeit werden die Lehrpersonen von ihren Vorgesetzten nach den oben erwähnten Kriterien beurteilt, dies insbesondere nach Abschluss der Probezeit.

Berufsfachschulen

Mit Ausnahme der erst 2006 geschaffenen Berufsfachschule Soziales - Gesundheit haben sämtliche Berufsfachschulen, Lehrwerkstätten und Praktikumsschulen, die dem Amt für Berufsbildung unterstehen, sowie das Weiterbildungs- und Informatikzentrum Ende der neunziger Jahre das Konzept der Qualitätsverbesserung mit Hilfe eines Managementsystems übernommen. So wird mit Verfahren, die auf einer regelmässigen und fortlaufenden Beurteilung beruhen, die Zweckmässigkeit und die Qualität des Unterrichts gemessen, und zwar mittels:

- einer persönlichen Selbstbeurteilung
- einer Beurteilung durch Schülerinnen/Schüler, Gruppen von Schülerinnen/Schülern oder Klassen,
- Problemberichten, mit denen sich auch die Schuldirektionen befassen.

Derzeit werden, gestützt auf die Richtlinien des Amtes für Personal und Organisation, periodische Beurteilungen vorgenommen, bis das POA neue Vorkehrungen trifft. Sie werden von den Abteilungsvorsteherinnen und -vorstehern durchgeführt.

Seit drei Jahren wird in sämtlichen Berufsfachschulen auf eine einheitliche Regelung hingearbeitet, damit sämtliche Lehrpersonen alle zwei oder drei Jahre beurteilt werden (eine einheitliche Periodizität ist noch festzulegen).

Landwirtschaftliches Institut Grangeneuve

Das Landwirtschaftliche Institut Grangeneuve verfügt über ein nach ISO 9001 zertifiziertes Qualitätssicherungssystem, das unter anderem sämtliche Verfahren im Zusammenhang mit dem Personalmanagement regelt.

Wie es im StPG vorgesehen ist, wird jedes Jahr ein Gespräch zwischen den Mitarbeitenden, die zum internen Personal gehören, und ihren direkten Vorgesetzten oder, je nach dem Entscheid der Direktion, einer anderen vorgesetzten Person geführt. Ziel dieses Gesprächs ist es, die Leistungen und die Arbeitsbedingungen aufrechtzuerhalten und zu verbessern, die Weiterbildung zu planen und Überlegungen über die berufliche Zukunft anzustellen. Die Vorgesetzten sind gehalten, die vereinbarten Massnahmen nach Möglichkeit umzusetzen. Die Direktion fasst bei den Managementbewertungen die Ergebnisse zusammen und ergreift die entsprechenden Massnahmen. Das Beurteilungsformular wird im Personaldossier der Mitarbeitenden archiviert.

Der genaue Ablauf dieses Gesprächs erfolgt nach einem festgelegten Verfahren, das sich nicht auf eine Standortbestimmung beschränken soll. Es werden konkrete Ziele und Massnahmen vereinbart.

Das Gespräch schliesst die periodische Personalqualifikation mit ein, wo diese gesetzlich verlangt wird.

Fachhochschulen

Das in sämtlichen Schulen der Fachhochschule Westschweiz/Freiburg eingerichtete Qualitätsmanagementsystem schreibt, im Sinne einer kontinuierlichen Verbesserung, eine Beurteilung des Unterrichts vor und stellt auch die dafür nötigen Instrumente bereit. Der Lehrkörper wird somit über diese Beurteilung indirekt periodisch bewertet. Ein bis zweimal im Jahr füllen die Studierenden einen elektronischen Fragebogen aus, der zum einen für ihre Dozierenden und zum anderen für die Direktion der Schule bestimmt ist. Die betreffenden Dozierenden erhalten eine Rückmeldung über jeden bewerteten Kurs. Wird der Kurs von den Studierenden geschätzt, beglückwünscht die Direktion die betreffenden Dozierenden und dankt ihnen. Werden Probleme gemeldet, so wird im Schreiben mitgeteilt, dass mit der Lehrperson Kontakt aufgenommen wird, um die Situation zu klären und gegebenenfalls geeignete Massnahmen zur Lösung der Probleme zu ergreifen.

Einige Schuldirektionen bewerten im Rahmen eines jährlichen Gesprächs das gesamte Personal. Dabei werden folgende Elemente berücksichtigt: Die Kompetenzen und inwieweit diese mittels Ausbildung und individueller beruflicher Weiterbildung auf den neuesten Stand gehalten werden, das Verhalten hinsichtlich des Engagements in der Schule, die Leistungen im Zusammenhang mit dem Pflichtenheft.

Pädagogische Hochschule

Die Pädagogische Hochschule in Freiburg ist derzeit daran, ein Qualitätssicherungssystem einzurichten (Zertifikation ISO 9001), das es erlauben wird, die bereits getroffenen Massnahmen zur Bewertung der Ausbildenden zu validieren (oder zu verstärken). Im Besonderen geht es um die systematische Durchführung der Kursbeurteilung durch die Studierenden sowie um die Überprüfung der bei den Beurteilungsgesprächen in Betracht gezogenen Massnahmen.

Bisher sind bedeutende Arbeiten im Hinblick auf die Definition des Statuts der Ausbildenden und ihres Pflichtenhefts unternommen worden. Die Ergebnisse dieser Arbeiten werden in Kraft treten, sobald die neue Verordnung über den Status der Ausbildnerinnen und Ausbildner der PH (in Vorbereitung) und das neue PH-Gesetz angenommen worden sind.

Zudem führt die Direktion jedes Jahr eine systematische Beurteilung des gesamten Lehrpersonals durch. Dieses Gesprächs dient einerseits zur Beurteilung der Leistungen und andererseits zur Standortbestimmung der beruflichen Entwicklung jeder einzelnen Person. Die Beurteilungskriterien richten sich nach dem vom Kanton vorgeschlagenen Modell: Wissenschaftliche Fachkenntnisse, pädagogische Fähigkeiten, Einhaltung der Lehrpläne, Weiterbildung, Zusammenarbeit.

Die Kurse werden bisher nicht systematisch bewertet. Die Direktion trifft sich jedoch regelmässig mit den Delegierten der Studierendenvereinigung. Treten Probleme auf, so wird eine formelle Beurteilung des Unterrichts durchgeführt. Je nach dem Ergebnis dieser Beurteilung werden entsprechende Massnahmen zur Lösung der Probleme getroffen.

Universität

Das wichtigste Instrument, um den Angehörigen des Lehrkörpers der Universität Freiburg eine Rückmeldung über ihre Leistung in der Lehre zu vermitteln, ist die Lehrveranstaltungsevaluation, die in der heutigen, systematischen Form seit 2006 durchgeführt wird. Dabei werden jeweils im jährlichen Wechsel die Bachelor- und Master-Lehrveranstaltungen mit Hilfe eines von den Studierenden ausgefüllten Fragebogens evaluiert. Die Fragebogen werden von der Dienststelle für Evaluation und Qualitätsmanagement ausgewertet und die Resultate den Lehrpersonen direkt und

vertraulich zurückgemeldet. Zudem haben alle Lehrpersonen die Möglichkeit, auch ausserhalb des regulären Turnus alle ihre Lehrveranstaltungen nach dem gleichen Verfahren freiwillig evaluieren zu lassen.

Eine direkte Auswertung durch Vorgesetzte findet nicht statt, doch fliessen die Gesamtergebnisse der Lehrveranstaltungsevaluation als Indikatoren in die Evaluation von Lehr- und Forschungseinheiten ein. Gegebenenfalls werden auf Departements-, Fakultäts- oder Rektoratsebene Massnahmen angeordnet.

Die Lehrveranstaltungsevaluation stellt somit zwar kein eigentliches Personalbeurteilungssystem des Arbeitgebers dar, ist jedoch ein im internationalen universitären Vergleich gut ausgebautes Instrument, das den Lehrpersonen und ihren Vorgesetzten bei der Verbesserung ihrer individuellen Lehrtätigkeit und der Sicherung und Förderung der Qualität in der Lehre hilft.

Neben der Lehrveranstaltungsevaluation und den periodischen internen Evaluationen von Lehr- und Forschungseinheiten unterziehen sich die Angehörigen der Professorenschaft in der Forschung regelmässig einer Beurteilung durch Fachkollegen im Rahmen von Projekteingaben.

Zudem stellt der Personaldienst der Universität Freiburg sämtlichen Vorgesetzen ein Formular und eine Anleitung zur Verfügung, das den Ablauf des jährlichen Beurteilungsgesprächs mit dem ihnen unterstehenden Personal erleichtern soll.

Freiburg, den 10. Juni 2008