

## 5. Aufhebung der 3-Jahres-Frist für IF-Lehrpersonen

Motion Christoph Ziegler (GLP, Elgg), Nadia Koch (GLP, Rümlang), Christa Stünzi (GLP, Horgen) vom 23. September 2024

KR-Nr. 305/2024, RRB-Nr. 1290/11. Dezember 2024 (Stellungnahme)

*Ratspräsident Beat Habegger:* Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

*Christoph Ziegler (GLP, Elgg):* «Aktuell wird ein Mangel an schulischen Heilpädagogen, SHP, festgestellt, was bedeutet, dass die Entlassung von Lehrpersonen ohne SHP-Diplom aufgrund von Zulassungsbeschränkungen nicht sinnvoll ist.» So beginnt diesen Sommer ein Artikel des Newsletters Sonderpädagogik des Kantons Zürich. Weiter: «Um dieser Situation entgegenzuwirken, ist es während dem Mangel an SHP möglich, die befristete Anstellung von Klassenlehrpersonen ab 56 Jahren mit einem von der EDK (*Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren*) anerkannten Regelklassendiplom, jedoch ohne SHP-Diplom, jeweils um ein Jahr zu verlängern.» Seltsam. In der regierungsrätlichen Antwort zu meiner Motion, die Ende 2024 verfasst wurde, steht noch nichts von einem Problem, dass es zu wenig Heilpädagoginnen und Heilpädagogen gebe, und noch nichts von einer solchen Lösung. Es wird geschrieben, dass das Volksschulamt eine befristete Zulassung zur Förderlehrperson nur mit Auflagen und einer Frist von drei Jahren erteilen kann – Punkt, fertig.

Wenn ich das richtig verstehe, hat das Volksschulamt inzwischen eingesehen, dass eben doch ein Problem besteht, und nun macht die Bildungsdirektion Werbung für eine Lösung im Sinne der Motion. Spannend. Denn ja, diese Motion ist wichtig und richtig. Die jetzige Regel in der Situation des Lehrermangels war einfach ungenügend. Ganz schwierig wird es gar, wenn Poldis (*Personen ohne Lehrdiplom*) in der Sonderschulung tätig sind. Die im Newsletter von der Bildungsdirektion propagierte Lösung genügt aber noch nicht ganz, denn für Personen, die schon als schulische Heilpädagoginnen arbeiten und deshalb eine befristete Bewilligung mit Ausbildungsaufgabe bekommen haben, oder für jüngere Lehrpersonen gibt es keine Ausnahmeregelung. Es ist ungerecht, wenn nur ältere Lehrpersonen, die neu als Heilpädagoginnen arbeiten, von der Ausnahmeregelung profitieren, nicht aber diejenigen, die schon länger im Amt sind oder schon einmal waren. Die meisten älteren Lehrpersonen sind nicht mehr zu einem Masterstudium zu bewegen, das sie machen müssten, um länger als drei Jahre zu unterrichten. Und diejenigen, die ein Studium aufnehmen, nehmen unter Umständen den Jungen die Plätze an der Hochschule weg und unterrichten nachher bis zu ihrer Pensionierung nur noch ein paar Jahre. Dazu möchte ich noch sagen, dass diese erfahrenen Lehrpersonen zum Lohn von regulären Lehrpersonen besoldet werden und nicht zum höheren Lohn von Heilpädagogen mit Masterabschluss. Die Bildungsdirektion hat jetzt ja von sich aus gewisse Verbesserungen angebracht. Ich

will nun nicht streiten im Sinne des Ricola-Werbespots (*Schweizer Kräuterbonbon-Hersteller*) «Wer hat es erfunden?», sondern danke für die Einsicht.

Eine Überweisung der Motion ist aber nach wie vor sinnvoll. Dass ein Problem besteht, ist ja offensichtlich. Die Neuregelung der Bildungsdirektion ist ein Schritt in die richtige Richtung, aber sie schafft weiterhin Ungerechtigkeiten. Und für alle hier im Rat, denen meine Ausführungen zu spezifisch und langfädig waren, noch einmal eine Zusammenfassung: Die Motion hat Wirkung gezeigt. Die Bildungsdirektion hat nun nämlich auch erkannt, dass ein Problem besteht, und sie hat jetzt eine Ausnahmeregelung erlassen, die im Sinne der Motion aber leider noch immer unvollständig ist und eine recht grosse Gruppe von Lehrpersonen ausschliesst. Deshalb ermöglichen Sie bitte in Ausnahmesituationen eine Ausnahmeregelung zum Wohle der Schule und überweisen Sie die Motion. Danke.

*Ursula Junker (SVP, Mettmenstetten)*: Ja, mein Vorredner Christoph Ziegler hat es gerade erwähnt, die Bildungsdirektion zeigt sich und hat sich auch in der Vergangenheit immer sehr flexibel gezeigt, was die Situation betreffend Förderlehrpersonen anbelangt, er hat also eigentlich mein Fazit schon vorweggenommen. Aber ich werde auch noch schnell darauf eingehen, was uns auch noch bewogen hat, nicht für die Überweisung dieser Motion zu stimmen: Ein Aufhänger war ja auch die Forderung, wie lange dann diese Dreijahresfrist in Kraft sein soll. Sie wurde nämlich an den Einsatz der Personen ohne Lehrdiplom geknüpft, und deren Einsatz ist ja, so hoffen wir alle, in naher Zukunft endlich. Denn die Bildungsdirektion hat mit ihrer Medienmitteilung vom März verlauten lassen, dass der Einsatz von Personen ohne Lehrdiplom voraussichtlich nur noch für das Schuljahr 2025/2026 bewilligt werde, also eine Entspannung der Situation da ist. Und wie gesagt, die Bildungsdirektion hat sich auch schon in der Vergangenheit immer sehr flexibel gezeigt, was den Einsatz von schulischen Heilpädagogen und deren Ausbildung betrifft. Deshalb überweisen wir die Motion nicht.

*Carmen Marty Fässler (SP, Adliswil)*: Nur weil in einer anderen Situation bezüglich Lehrpersonenmangel und der dazugehörigen Massnahme, der Unterrichtsbelegung für Laienlehrpersonen im Kanton Zürich, eine nicht gute Lösung eingesetzt wird, muss diese doch nicht auf weitere Bereiche ausgeweitet werden. Es ist schwierig, wenn zu viele Personen ohne fachliche, ohne didaktische und ohne pädagogische Ausbildung im Schulumfeld eingesetzt werden. Es wird die Förderung der Kinder darunter leiden, weil das Know-how mit einem adäquaten Hintergrundwissen fehlt. Für die evidenzbasierte Förderung braucht es viel Wissen im Bereich der Diagnostik, aber auch, welche Massnahmen in der multiprofessionellen Zusammenarbeit zielführend sind. Die Lehrpersonen oder die Personen allgemein im Schulzimmer sind darauf angewiesen, dass eine Person sie in der anspruchsvollen Aufgabe im heilpädagogischen Kontext unterstützen kann. Mit einem solchen Vorstoss der GLP wird darauf abgezielt, dass die Lehrpersonen den fehlenden Hintergrund der IF-Lehrperson (*Integrative Förderung*) ohne Ausbildung schon irgendwie auffangen werden. Nur sprechen wir momentan die

ganze Zeit davon, dass Lehrpersonen jetzt schon sehr viel mittragen, und so entlasten wir sie in keiner Weise. Neben den Lehrpersonen haben auch die Schülerinnen und Schüler verdient, dass sie eine qualitativ hochstehende Unterstützung von einer Fachperson erhalten, die weiss, wo sie ansetzen muss und welche Hilfsmittel eingesetzt werden können.

Zudem nimmt die Zusammenarbeit einen wichtigen Stellenwert ein, denn nur durch den Austausch des Fachwissens können Schülerinnen und Schüler zu 100 Prozent von einem Setting profitieren. Wir stellen uns als SP klar hinter die Integrative Förderung, aber dafür braucht es die gut ausgebildeten Lehrpersonen mit Zusatzausbildungen in schulischer Heilpädagogik. Wir werden die Motion ablehnen.

*Barbara Franzen (FDP, Niederweningen):* Vorab meine Interessenbindungen: Ich bin Präsidentin der Schule Wehntal und Vorstandsmitglied im Verein Zürcher Schulpräsidien, spreche hier natürlich aber als Vertreterin der FDP. Die FDP, das wissen Sie sicherlich, hat sie schon mehrfach für die Neubetrachtung der geltenden Regelungen für das Erteilen des Integrativen Unterrichts ausgesprochen, und aus diesem Grund teilen wir das Hauptanliegen der Motion. Eine Dreijahresbeschränkung für ausgebildete und damit eben qualifizierte Lehrpersonen auch ohne entsprechende Zusatzqualifikation für den IF-Unterricht hielten wir und halten wir für nicht angebracht. Mit der vorliegenden Motion wird ja nun versucht, das Anliegen mit der Poldi-Thematik zu verknüpfen, und «Poldi» ist ja so eine etwas liebliche Umschreibung für einen eigentlich störenden Umstand, nämlich Personen, die ohne Fachqualifikation unterrichten. Und vor dem Hintergrund, dass die Bildungsdirektion eben immer wieder betont, dass es ein verfassungsmässiges Anrecht der Schülerinnen und Schüler ist, dass sie von einer ausgebildeten Lehrperson, von einer qualifizierten Lehrperson unterrichtet werden, mutet es etwas seltsam an, dass die Regierung die Motion ablehnt. Vielleicht liegt es ja am Wörtchen «adäquat». Ist denn eine ausgebildete Lehrperson mit langjähriger IF-Erfahrung nicht adäquat, frage ich sie, weniger adäquat als Poldis, Personen, die ohne Fachqualifikation unterrichten? Die übrigen Argumente sind die gleichen, mit denen die Regierung bereits das Postulat mit der Nummer 85/2017 und die Vorlage 5722 erledigt hat. Es wird mit dem Schutz der Schülerinnen und Schüler mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen argumentiert, und man will die Fachausbildung nicht künstlich unattraktiv machen. Aber auch die Möglichkeit, einen auf maximal drei Jahre hinauslaufenden Antrag auf Herabsetzung des Mindestangebotes an IF – ich erinnere daran –, das kann doch nicht wirklich als Qualitätsmerkmal bezeichnet werden. Weniger IF als Qualitätsmerkmal und dann noch auf den Antrag der Schulen hin, das kann ich nun wirklich nicht nachvollziehen.

Betrachtet man die Sache von der Seite der Qualität, welche den Schülerinnen und den Schülern zugutekommen soll, dann müsste doch eben genau jede Möglichkeit ergriffen werden, ausgewiesene, qualifizierte Lehrpersonen genau da einsetzen zu können, in den Bereichen, wo sie Wirkung erzielen können, wo die Schulen es auch wünschen, und das muss auch für den IF-Unterricht gelten. Die

FDP hat sich aus diesem Grunde entschlossen, die Motion zu unterstützen, auch wenn wir das Thema eigentlich nicht für gerade motionswürdig halten und die Verknüpfung mit der Poldi-Ausnahmeregelung als technisch schwerfällig einschätzen.

In diesem Zusammenhang möchte ich noch darauf hinweisen, dass es endlich einen klaren Auftrag an die HfH (*Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik*) braucht, und zwar bezüglich der Anforderungen an das Teamteaching. Schaut man nämlich bei den Zusatzangeboten der HfH, dann gibt es so viele Zusatzausbildungen, dass man sich eben fragen muss, ob da nicht IF-Lehrpersonen sozusagen abgezogen werden, indem ihnen weitere CAS-, DAS-Weiterbildungen (*Certificate of Advanced Studies und Diploma of Advanced Studies*) schmackhaft gemacht werden, und ob nicht so der Mangel an Heilpädagoginnen und Heilpädagogen noch künstlich akzentuiert wird. Wir überweisen die Motion.

*Livia Knüsel (Grüne, Schlieren)*: Aufgrund des Mangels an Fachpersonen sind wir heute in der Situation, dass Laien an unseren Schulen unterrichten dürfen, sei es als Lehrperson, welche die regulären Lektionen unterrichtet, sei es als sogenannte Fachlehrperson, welche zum Beispiel Deutsch als Zweitsprache oder heilpädagogisch geprägte Integrative Förderung, kurz IF, erteilt. Lehrpersonen ohne Diplom sind also an vielen Orten im Einsatz. Zwar sind die Laien, die als IF-Lehrpersonen eingesetzt werden, in der Regel ausgebildete und amtierende Primarlehrpersonen, aber ehrlicherweise müssen diese auch als «Poldis» bezeichnet werden, das haben wir jetzt ja schon öfter gehört, solange sie kein Studium der schulischen Heilpädagogik absolviert haben, denn diese Materie ist eine vollkommen andere Disziplin, als es das Unterrichten der Lehrplanfächer an der Volksschule darstellt.

So dankbar wir Grüne all diesen Menschen sind, welche das durch den Fachpersonenmangel entstandene Vakuum fühlen, halten wir dennoch weiterhin an qualitätssichernden Massnahmen fest. In unserer PI 234/2024, «Anstellung von Lehrpersonen ohne Zulassung», wollen wir den Spielraum erweitern und Lehrpersonen ohne Diplom für längstens drei Jahre anstelle von nur einem Jahr an den Schulen arbeiten lassen. Dies entspricht von der Dauer her genau den jetzigen Kriterien für IF-Lehrpersonen ohne entsprechenden Abschluss. Wir Grüne fordern für die Lehrpersonen ohne Diplom eine fundierte Weiterbildung während ihrer Unterrichtstätigkeit ein, die später an den regulären Studiengang zur Lehrperson an der PHZH (*Pädagogische Hochschule Zürich*) angerechnet werden kann. Gleichsam wird den für das Fach IF nicht ausgebildeten Lehrpersonen ein Modul an der HfH empfohlen, das am Schluss an den Masterstudiengang angerechnet werden darf, oder aber man kann die Ausbildung in Heilpädagogik berufsbegleitend absolvieren. Die Bedingungen sind sich hier also in beiden Kategorien ähnlich.

Wir Grüne wollen die vorab erläuterten Zwischenlösungen infolge des Fachkräftemangels in pragmatischer Weise unterstützen, die Bedingungen aber keinesfalls weiter lockern. Wir sehen also nicht ein, weshalb die Dreijahresfrist für Lehrpersonen ohne Abschluss in schulischer Heilpädagogik aufgehoben werden soll.

Vielmehr brauchen wir vernünftige Konzepte, die uns wieder zu mehr Fachpersonal verhelfen und somit diese Überbrückungsstrategien an den Schulen häufig machen. Wir plädieren sehr dafür, dass neue im Berufsfeld tätige Menschen den Weg für eine qualifizierte Ausbildung beschreiten können. Das heisst, wir müssen den Lehrpersonen ohne entsprechendes Diplom genügend Anreize schaffen, damit sie sich später für die Ausbildung an einer Fachhochschule respektive Hochschule entscheiden. Wir Grüne unterstützen diese Motion nicht.

*Kathrin Wylder (Die Mitte, Wallisellen):* Die Mitte wird die Motion nicht unterstützen. Eine weitere Ausnahmeregelung hinsichtlich des Lehrpersonenmangels ist unserer Ansicht nach nicht zielführend. Wir sind der Meinung, dass Heilpädagoginnen und Heilpädagogen nur für Aufgaben eingesetzt werden sollten, für welche eine hohe fachliche Qualifikation notwendig ist. Und der Ball sollte eigentlich bei den Schulen liegen, wie sie ihre Heilpädagoginnen und Heilpädagogen zielgerichtet einsetzen. Anstelle einer weiteren Ausnahmeregelung braucht es eine Auslegeordnung zur Klärung der Kompetenzen. Es muss geklärt werden, welche Aufgaben und Tätigkeiten im Rahmen der Integrativen Förderung ausschliesslich von ausgebildeten Heilpädagoginnen und Heilpädagogen übernommen werden dürfen. Zudem ist zu definieren, welche Aufgaben und Tätigkeiten im Rahmen der Integrativen Förderung auch durch andere Lehrpersonen erteilt werden könnten. Wir erhoffen uns die Antwort mit der angekündigten Flexibilisierung des Mitteleinsatzes im Rahmen des Projekts «ME flex» (*Mitteleinsatz flexibler gestalten*). Die Schulen brauchen Antworten bezüglich des Handlungsspielraums in der Organisation der heilpädagogischen Angebote.

*Hanspeter Hugentobler (EVP, Pfäffikon):* Offen gesagt war uns die Forderung dieser Motion sympathisch, die die Dreijahresfrist aufheben will, während der Lehrpersonen ohne HfH-Masterstudium als IF-Lehrpersonen tätig sein können, denn mehr Flexibilität ist wertvoll, gerade in Zeiten des Lehrpersonenmangels. Andererseits erscheint uns an dieser Massnahme problematisch, dass dadurch der Anreiz wegfällt, die notwendige Zusatzausbildung noch in Angriff zu nehmen. Zudem besteht bereits heute die Möglichkeit, befristet zur Tätigkeit als Förderlehrperson zugelassen zu werden, sofern die Anmeldung zur entsprechenden Zusatzausbildung erfolgt ist. Im Weiteren wird Lehrpersonen, welche die Ausbildung in schulischer Heilpädagogik berufsbegleitend absolvieren wollen, eine grosszügige Regelung für bezahlten Urlaub gewährt. Aus all diesen Gründen lehnt die EVP diese Motion ab.

*Nicole Wyss (AL, Zürich):* Die Alternative Liste ist absolut einverstanden mit den Motionärinnen und Motionären, dass es an Lehrpersonen für die Integrative Förderung mangelt. Mit Blick in die Schulen bekomme ich als Schulpflegerin Jahr für Jahr mit, wie die Schulen immer wieder händeringend versuchen, ihre IF-Lektionen zu besetzen. Dass hier Abhilfe geschaffen werden muss, versteht sich von selbst. Über den Weg, wie wir dies erreichen wollen, gehen wir mit den Motionärinnen und Motionären aber nicht einig.

Integrative Förderung ist ein sonderpädagogisches Angebot. Kinder mit Teilleistungsschwächen, Verhaltensschwierigkeiten, Lernschwierigkeiten, aber auch Schülerinnen und Schüler mit besonderen Begabungen fallen in den Aufgabenbereich der Integrativen Förderung. Sie sehen, es handelt sich um einen bunten Strauss an Aufgaben, welcher von qualifizierten Lehrpersonen unterrichtet werden muss. Denn diese Arbeit ist anspruchsvoll und vor allem dann zielführend, wenn sie von gut ausgebildeten und qualifizierten Personen durchgeführt wird.

Für die Alternative Liste steht ausser Frage, dass einer ausgebildeten Lehrperson gegenüber einem Poldi klar der Vorzug für den IF-Unterricht gegeben werden soll. Personen ohne Lehrdiplom sind eine Notlösung, und das Ziel muss sein, dass sie möglichst schnell die Ausbildung zur Lehrperson absolvieren. Ebenso sehen wir es bei der Integrativen Förderung: Ziel muss es sein, dass auch Lehrpersonen möglichst bald die Zusatzausbildung Schulische Heilpädagogik absolvieren und so befähigt sind, guten IF-Unterricht zu bieten. Es kann nicht sein, dass wir via Übergangsgesetz die Qualität dieser anspruchsvollen Arbeit herabsetzen. Und wie die Bildungsdirektion in ihrer Antwort zu Recht zu bedenken gibt: Warum soll eine Lehrperson die Ausbildung denn überhaupt noch in Angriff nehmen? Wir haben jetzt schon nicht genügend Heilpädagoginnen. Gefahr zu laufen, diesen Mangel so noch zu verstärken, wäre sehr unüberlegt.

Wenn wir die Schule als Gesamtsystem stärken wollen – und hier wiederhole ich mich –, wenn wir genügend ausgebildete Lehrpersonen und IF-Lehrpersonen wollen, dann ist es für die Alternative Liste klar, wie dies erreicht werden kann: Die Arbeitsbedingungen für Lehrpersonen müssen verbessert werden, kleinere Klassen, Teamteaching in jedem Klassenzimmer und die Verbesserung des neuen Berufsauftrags, der zurzeit in der KBIK (*Kommission für Bildung und Kultur*) beraten wird. Lassen Sie uns dies gemeinsam tun.

Die Alternative Liste überweist diese Motion nicht. Danke.

*Regierungsrätin Silvia Steiner:* Damit das verfassungsmässige Recht von Schülerinnen und Schülern auf ausreichenden Unterricht gewährleistet ist, müssen die Lehrpersonen über eine ausreichende Ausbildung verfügen, so weit, so gut. Ausnahmen davon sind nur zurückhaltend und in Mangelsituationen zulässig. Gerade im sonderpädagogischen Bereich ist der Unterricht anspruchsvoll. Wenn, wie gefordert, wieder vermehrt Kleinklassen und Förderklassen geführt werden sollen, ist es zentral, dass diese Lehrpersonen mit Klassenverantwortung ausreichend ausgebildet sind. Wir haben im Moment einen Mangel an Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, deshalb hat die Bildungsdirektion Massnahmen vorgesehen, damit sich die Förderlehrpersonen möglichst schnell für ihre anspruchsvolle Tätigkeit qualifizieren können. Lehrpersonen, die die Ausbildung in schulischer Heilpädagogik berufsbegleitend absolvieren wollen, wird eine grosszügige Regelung für bezahlten Urlaub gewährt. Weiter wird eine befristete Zulassung als Förderlehrperson erteilt, wenn eine Anmeldung zur notwendigen Zusatzausbildung an der Hochschule für Heilpädagogik oder deren Absolvierung erfüllt sind.

Die befristete Zulassung wird mit der Auflage verbunden, ein Modul an der HfH zu absolvieren, und darf längstens bis zum ordentlichen Abschluss der Zusatzausbildung dauern. Diese Ausnahmeregelungen für Mangellagen möchte ich noch ausweiten. Lehrpersonen ab Alter 56 plus sollen als Heilpädagoginnen und Heilpädagogen unterrichten können, wenn sie zwei Module an der HfH absolvieren, sie müssen nicht mehr das ganze Studium durchlaufen. Weiter soll eine frühere Auflage für das Absolvieren des SHP-Studiums (*Schulische Heilpädagogik*) bei dieser Regelung nicht mehr berücksichtigt werden und somit alle Über-56-jährigen Zugang zu dieser Ausnahmeregelung in Mangellagen erhalten. Es muss aber weiterhin das Ziel sein, dass möglichst viele IF-Lehrpersonen die Ausbildung absolvieren. Der Kanton Zürich hat die Zahl der Ausbildungsplätze an der HfH deshalb erhöht, und ich bin in engem Austausch mit den Ausbildungsinstitutionen, damit wir die Ausbildung noch attraktiver gestalten können.

Regeln Sie jetzt bitte nichts gesetzlich in einer Mangellage, was Sie dann bereuen, wenn wir dann mal ein Überangebot an Lehrpersonen haben. Es wurde einiges aus der Motion bereits umgesetzt, deshalb beantragt Ihnen der Regierungsrat die Ablehnung der Motion.

*Christoph Ziegler (GLP, Elgg) spricht zum zweiten Mal:* Es ist ja unüblich, nach der Regierungsrätin zu sprechen, ich habe aber jetzt gerade eben in ihrem Votum erfahren, dass sie meine Bedenken bezüglich älterer Lehrpersonen auch aufgenommen hat, und ich danke für die Einsicht und ich danke für die Flexibilität.

*Regierungsrätin Silvia Steiner:* Ja, sehr geehrter Herr Ziegler, damit wären wohl die Forderungen der Motionäre erfüllt.

*Ratspräsident Beat Habegger:* Alle sind happy, wir stimmen jetzt trotzdem ab (*Heiterkeit*).

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 123 : 48 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), die Motion KR-Nr. 305/2024 nicht zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.