

Antrag der Kommission für Bildung und Kultur*
vom 26. November 2013

KR-Nr. 342a/2011

**Beschluss des Kantonsrates
über die parlamentarische Initiative KR-Nr. 342/2011
von Johannes Zollinger betreffend
Änderung Lehrpersonalgesetz**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für
Bildung und Kultur vom 26. November 2013,

beschliesst:

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 342/2011 von Johan-
nes Zollinger wird abgelehnt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 26. November 2013

Im Namen der Kommission

Der Präsident:

Ralf Margreiter

Die Sekretärin:

Jacqueline Wegmann

* Die Kommission für Staat und Gemeinden besteht aus folgenden Mitglie-
dern: Ralf Margreiter, Zürich (Präsident); Theres Agosti Monn, Turbenthal;
Anita Borer, Uster; Rochus Burtscher, Dietikon; Andreas Erdin, Wetzikon;
Hans Peter Häring, Wettswil a. A.; Karin Maeder-Zuberbühler, Rüti; Res Marti,
Zürich; Margreth Rinderknecht, Wallisellen; Markus Späth-Walter, Feuerthalen,
Moritz Spillmann, Ottenbach; Corinne Thomet-Bürki, Kloten; Sabine Wettstein-
Studer, Uster; Claudio Zanetti, Zollikon; Johannes Zollinger, Wädenswil; Sekre-
tärin: Jacqueline Wegmann.

Erläuternder Bericht

1. Einleitung

Am 12. Dezember 2011 reichten Johannes Zollinger, Christoph Ziegler und Moritz Spillmann eine parlamentarische Initiative mit folgendem Wortlaut ein:

Das Lehrpersonalgesetz 412.31 wird wie folgt ergänzt:

§ 19. Abs. 1: Die Pflichtlektionen für ein Vollpensum betragen für alle Stufen der Volksschule maximal 28 Lektionen pro Woche.

Abs. 2: Für Lehrpersonen mit Klassenführungsverantwortung aller Stufen werden die Pflichtlektionen um zwei Wochenlektionen reduziert.

Am 27. August 2012 unterstützte der Kantonsrat diese parlamentarische Initiative mit 89 Stimmen vorläufig.

2. Bericht der Kommission für Bildung und Kultur an den Regierungsrat

Unsere Kommission hat zu der vom Kantonsrat am 27. August 2012 mit 89 Stimmen überwiesenen parlamentarischen Initiative von Johannes Zollinger folgenden vorbehaltenen Beschluss gefasst: Die PI Zollinger wird mit 8:7 Stimmen abgelehnt.

Das Anliegen dieser PI, die Pflichtlektionen für Klassenlehrpersonen zu reduzieren, ist im Zusammenhang mit der ebenfalls in unserer Kommission in Beratung stehenden Vorlage 4861 betreffend neuen Berufsauftrag für Lehrpersonen zu sehen. Im Gegensatz zum aktuellen Arbeitszeitmodell, welches das Pensum einer Lehrperson durch Unterrichtslektionen definiert, ist gemäss neuem Berufsauftrag ein Jahresarbeitszeitmodell vorgesehen, definiert durch Arbeitsstunden für Unterrichtslektionen und für übrige Tätigkeiten.

Die bisherigen Beratungen haben gezeigt, dass sich unsere Kommission auf heiklem Terrain bewegt. Das Anliegen an sich – Entlastung der Klassenlehrerfunktion an der Volksschule, auch verstanden als Differenzierung zwischen Klassen- und Fachlehrpersonen – wird nach Auskunft der Fraktionssprecher als grundsätzlich unterstützungswürdig betrachtet und ist damit in unserer Kommission potenziell mehrheitsfähig. Die Entlastungsmassnahme in der Version der PI Zollinger bringt finanzielle Konsequenzen mit sich, deren Notwendigkeit und Tragbarkeit für den Staatshaushalt sehr unterschiedlich beur-

teilt werden. Das Spektrum zu dieser Frage reichte in der Kommission von der Akzeptanz von Mehrkosten, allerdings in unbezifferter Höhe, bis zur Forderung nach Kostenneutralität, allerdings mit unklaren Angaben zu möglichen Kompensationsfeldern.

Neben den finanziellen Mehrbelastungen ist in diesem Zusammenhang auch an das Faktum Lehrermangel zu denken. Steigende Schülerzahlen lösen bereits einen Personalbedarf aus, der gegenwärtig nur mit Mühe und mit verschiedenen Zusatzmassnahmen wie zum Beispiel der Quereinsteigerausbildung gedeckt werden kann. Wenn gemäss PI Zollinger das bestehende Lehrpersonal weniger unterrichtet, die Zahl der Schülerlektionen aber unverändert bleibt, ist noch bedeutend mehr Lehrpersonal nötig, mit den entsprechenden Lohnmehrkosten.

Zur Differenzierung gegenüber den Fachlehrpersonen wäre im Prinzip zwar auch eine Lohnerhöhung als Abgeltung der Zusatzleistung aus der Klassenführungsfunktion denkbar. Dies würde jedoch ebenfalls Mehrkosten auslösen; vor allem aber bliebe gleichzeitig die Grundkritik der zu hohen Arbeitsbelastung unbeantwortet.

Ein weiterer Lösungsansatz wären Klassenassistenzen, was jedoch wiederum weitreichende finanzielle, personelle und auch organisatorische Folgen hätte. Wollte man andererseits die Schülerlektionen senken, wäre zu klären, welche Lektionen gestrichen werden könnten, abgesehen davon, dass diese Massnahme ebenfalls sehr kritisch beurteilt wird und eine dazu durchgeführte Vernehmlassung sehr eindeutig ausfiel.

In der Kommission ebenfalls aufgebracht wurde der Ansatz, die Fachlehrpersonen mit einer zusätzlichen Lektion zu beauftragen, während im Gegenzug die Klassenlehrpersonen um eine Lektion entlastet würden, was den Mehrbedarf an Finanzen und Personal einschränken würde.

Insgesamt zeigt sich, dass für eine strukturierte Debatte mehr Fakten über die Folgen verschiedener Lösungsmöglichkeiten vorliegen müssen.

Weil die Frage einer Entlastung der Klassenlehrpersonen im Raum stand, haben wir die Beratung der Vorlage 4861 sistiert, bis Klarheit über die PI Zollinger bestand. Angesichts des knappen Abstimmungsergebnisses bitten wir Sie, sich nicht nur zur PI Zollinger selbst, sondern ebenso zu den aufgeworfenen Problemstellungen (auch mit Blick auf den Berufsauftrag und Umsetzungsmöglichkeiten in dessen Rahmen) zu äussern.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Ausgangslage und Folgen der Umsetzung

Gemäss dem statistischen Amt des Kantons Zürich steigt die Anzahl der Kinder seit 2005 stetig an. Die Prognose zeigt, dass die Anzahl Vierjähriger bis 2017 um 2500 auf 15 000 ansteigt, dann bis 2022 stabil bleibt und anschliessend leicht abnimmt. 2030 wird mit 14 500 Vierjährigen gerechnet. Im gleichen Zeitraum (ab dem Schuljahr 2014/15 bis zum Schuljahr 2019/20) wird die Altersgrenze des Schuleintritts von heute 30. April in sechs jährlichen Teilschritten auf den 31. Juli verschoben. Damit treten zwischen 2014 und 2019 jährlich 600 Kinder mehr in den Kindergarten ein. Aufgrund der steigenden Schülerzahlen wird geschätzt, dass bis 2020 2000 zusätzliche Lehrpersonen benötigt werden. In den nächsten Jahren werden zudem überdurchschnittlich viele Lehrpersonen pensioniert, was den Bedarf an zusätzlichen Lehrpersonen weiter erhöht.

Um diesen Bedarf an Lehrpersonen abdecken zu können, wurden folgende Massnahmen beschlossen:

- Aufstockung der Studienplätze an der Pädagogischen Hochschule Zürich
- Schaffung von Studiengängen für Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger
- Förderung des Wiedereinstiegs

Mit der Genehmigung Teilrevision des Lohnsystems für Lehrpersonen (Vorlage 4694) wurden unter anderem die Einstiegsgehälter für die Lehrpersonen an der Volksschule deutlich erhöht. Damit ist der Kanton weiterhin ein attraktiver Arbeitgeber, insbesondere auch für ausserkantonale Lehrpersonen.

Eine Verminderung der Zahl der Pflichtlektionen von Klassenlehrpersonen von 28 auf 26 würde zu Mehrkosten für Kanton und Gemeinden von jährlich rund 80 Mio. Franken führen.

Für die Gewährleistung des Unterrichts würden nach heutigem Stand rund 750 zusätzliche Lehrpersonen benötigt. Angesichts des derzeit herrschenden Lehrermangels ist davon auszugehen, dass diese Stellen nicht bzw. nicht vollständig besetzt werden könnten. Damit wäre die PI nicht oder nur zum Teil umsetzbar.

In diesem Zusammenhang ist ferner zu beachten, dass eine Volksinitiative eingereicht wurde, die eine Verkleinerung der Klassen auf höchstens 20 Schülerinnen und Schüler verlangt. Deren Umsetzung würde zu einem weiteren Mehrbedarf von rund 1300 Lehrpersonen führen.

3.2 Weitere von der KBIK diskutierte Alternativen zur PI KR-Nr. 342/2011

- Funktionszulage für Lehrpersonen mit Klassenführungsverantwortung

Würde jeder Klassenlehrperson eine Zulage von jährlich Fr. 5000 ausgerichtet, würde dies – auf der Grundlage von rund 6500 Klassen – zu Mehrkosten von Kanton und Gemeinden von jährlich rund 40 Mio. Franken führen.

- Verminderung Schülerlektionen und Lehrerlektionen

Dieser Vorschlag wurde im Rahmen des Projekts «Belastung/Entlastung» diskutiert und könnte kostenneutral und ohne zusätzlichen Personalbedarf umgesetzt werden. Allerdings wurde dieser Vorschlag in der Vernehmlassung von den Teilnehmenden deutlich abgelehnt, weshalb eine Umsetzung nicht vorgesehen ist.

- Verkleinerung Penum Klassenlehrpersonen / Erhöhung Penum Fachlehrpersonen

Der Vorschlag, das Vollpensum der Klassenlehrpersonen zu verkleinern und dafür jenes der übrigen Lehrpersonen zu erhöhen, verfolgt einen ähnlichen Ansatz wie der neue Berufsauftrag. Eine kostenneutrale Umsetzung wird deshalb kaum möglich sein, weil die Zahl der Klassenlehrpersonen jene der Fachlehrpersonen übersteigt.

3.3 Neuer Berufsauftrag

Das heute geltende Arbeitszeitmodell beruht auf der Zahl der erteilten Lektionen. Alle übrigen Tätigkeiten einer Lehrperson, also die Vor- und Nachbereitung, die Zusammenarbeit, die Weiterbildung sowie die Übernahme von weiteren Aufgaben werden mit dem nach Lektionen ausgerichteten Lohn abgegolten. Der neue Berufsauftrag (Vorlage 4861) sieht eine Quantifizierung der übrigen Bereiche ausserhalb des Unterrichtens vor. In diesen Bereichen wird künftig eine Differenzierung ermöglicht. Das Modell sieht insbesondere vor, dass nicht alle Lehrpersonen dasselbe machen müssen. Einer Klassenlehrperson können deshalb 80 Stunden für diese besondere Aufgabe zur Verfügung gestellt werden.

Abschliessend ist festzuhalten, dass die Umsetzung der PI KR-Nr. 342/2011 zu erheblichen Mehrkosten für Kanton und Gemeinden führen würde. Zudem könnte sie nicht oder nur teilweise umgesetzt werden, weil die dafür erforderlichen zusätzlichen Lehrpersonen nicht

oder nur zum Teil zur Verfügung stünden. Wir schliessen uns daher der Mehrheit Ihrer Kommission an und lehnen die parlamentarische Initiative ab.

4. Antrag der Kommission

In Kenntnisnahme der Stellungnahme des Regierungsrates und nach der breit und intensiv geführten Debatte zum neuen Berufsauftrag der Lehrpersonen (Vorlage 4961a), gegen den die Referendumsfrist unbenutzt abgelaufen ist, beantragen wir in Übereinstimmung mit dem Initianten einstimmig die Ablehnung der PI Zollinger. Mit dem Jahresarbeitszeitmodell der Lehrpersonen, welches mit dem neuen Berufsauftrag eingeführt wird, entfällt die Definition des Pensums einer Lehrperson durch Unterrichtslektionen. Stattdessen werden Unterrichtstätigkeit und andere Aufgaben durch anrechenbare Stunden quantifiziert. Der PI Zollinger wird im Rahmen des neuen Berufsauftrags insofern entsprochen, als für Klassenlehrpersonen 100 Stunden für Aufgaben im Zusammenhang mit der Klassenführung an die Jahresarbeitszeit angerechnet werden.