

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 176/2017

Sitzung vom 13. September 2017

817. Anfrage (Faire 100-Prozent-Anstellungen für Kindergartenlehrpersonen)

Die Kantonsräte Hanspeter Hugentobler, Pfäffikon, und Moritz Spillmann, Ottenbach, sowie Kantonsrätin Judith Anna Stofer, Zürich, haben am 26. Juni 2017 folgende Anfrage eingereicht:

Kindergartenlehrpersonen leisten einen höchst anspruchsvollen und wertvollen Dienst und legen die Grundlage für den künftigen Schulerfolg der Kinder. Sie tun ihre Aufgabe in einem integrativen Setting in Mehrjahrgangsklassen mit bis zu 24 Kindern, die durch die Verschiebung des Einschulungs-Stichtages immer jünger und betreuungsintensiver werden. Sie haben nur 2 bis 4 Halbklassenlektionen, und als erste Bildungsstufe übernehmen sie oft wichtige Triagefunktionen, dies häufig mit eingeschränkten Ressourcen. Der Kindergartenlehrperson kommt die einmalige Rolle zu, Eltern ins Volksschulsystem einzuführen und dabei beratende und bildende Aufgaben zu übernehmen. Zudem ist die Heterogenität auf keiner anderen Bildungsstufe auch nur annähernd so gross wie im Kindergarten.

Umso unverständlicher ist es, dass der Staat für seine angestellten Kindergartenlehrpersonen bis heute keine fairen Anstellungsbedingungen geschaffen hat. Vor bald 25 Jahren wurden Kindergartenlehrpersonen zwar eine Lohnklasse unter den Primarschullehrpersonen eingeordnet – da dies dem Kanton und den Gemeinden aber zu teuer war, wurde mit einem faulen Trick beschlossen, nur 80% des Lohns zu bezahlen; nach einer Lohnklage wurde der Wert nachträglich auf 87 Prozent erhöht. Mit der Einführung des neuen Berufsauftrages für Lehrpersonen im Sommer 2017 wird die Diskriminierung der Kindergartenlehrpersonen nicht etwa behoben, sondern der Kanton legt den Beschäftigungsumfang weiterhin auf 88 Prozent (und nach wie vor in einer tieferen Lohnstufe als Unterstufen- oder Mittelstufenlehrpersonen) fest. Konkret heisst das, dass Kindergartenlehrpersonen nicht 100 Prozent arbeiten können, sondern für die restlichen 12 Stellenprozente einer anderen Aufgabe nachgehen müssten. Dies ist umso störender, als der neue Berufsauftrag zur Berechnung des Beschäftigungsgrades von 88 Prozent unrealistische Pauschalzeiten einsetzt und auf den sog. «begleiteten (!) Pausen» im Kindergarten beharrt, was die tatsächlich unterrichtete Lektionenzahl verringert.

Auch wenn die erwähnten Anstellungsbedingungen der Kindergartenlehrpersonen in juristischer Hinsicht vom Verwaltungsgericht gestützt wurden und man gespannt auf das Urteil des Bundesgerichtes sein kann, ist es die Verantwortung von Regierung und Parlament des grössten Kantons der Schweiz, nun auf politischer Ebene endlich für Anstellungsbedingungen für seine Kindergartenlehrpersonen zu sorgen, die deren zentralen Bedeutung für das Bildungssystem entsprechen. Schliesslich haben Kanton und Gemeinden ein vitales Interesse daran, dass es auch künftig noch genügend junge Menschen gibt, die den Beruf der Kindergartenlehrperson ergreifen.

Wir bitten deshalb den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Was hat den Regierungsrat bewogen, die Kindergarten-Lehrpersonen zu Teilzeit-Angestellten zu degradieren?
2. Welche Bedeutung misst der Regierungsrat der Kindergarten-Stufe innerhalb des Bildungssystems bei?
3. Entsprechen die aktuellen Anstellungsbedingungen für Kindergartenlehrpersonen mit einem Maximalpensum von 88 Prozent der ihnen beigemessenen Bedeutung von Frage 2?
4. Welche Auswirkungen hat ein von heute 100% auf ein ab Sommer 2017 auf 88% reduziertes Pensum hinsichtlich IV und weiterer Sozialleistungen?
5. Wie beurteilt der Regierungsrat die Folgen dieser Einschränkung des Anstellungspensums auf den ohnehin latent vorherrschenden und mit mehr Schülerinnen und Schülern sich noch verschärfenden Mangel an Kindergartenlehrpersonen?
6. Weil die Kindergartenlehrpersonen nur zu 88 Prozent angestellt sind, hätten sie das Recht, ein weiteres 12-Prozent-Pensum anzunehmen. Die Arbeitszeit muss also so ausgestaltet werden, dass die Kindergartenlehrpersonen zwei Pensen miteinander vereinbaren könnten. Ist dies dem Regierungsrat bewusst?
7. Ist der Regierungsrat der Meinung, dass die Kindergartenlehrpersonen während der sogenannten «begleiteten (!) Pause» keine Arbeitszeit und damit auch keine Aufsichtspflicht zu leisten haben, die Kindergartenkinder in diesen Zeiten also unbeaufsichtigt sind? Wie beurteilt er die Haftungsfrage bei Unfällen in der unbeaufsichtigten Zeit?
8. Welchen Handlungsbedarf sieht der Regierungsrat mit Blick auf seine Verantwortung zur Umsetzung der Grundsätze gemäss der kantonalen Personalstrategie – insbesondere im Hinblick auf fortschrittliche Arbeitsbedingungen und ein faires Lohnsystem?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hanspeter Hugentobler, Pfäffikon, Moritz Spillmann, Ottenbach, und Judith Anna Stofer, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Das Verwaltungsgericht hat im Rahmen einer Lohnklage festgehalten, dass der Arbeitsumfang einer Kindergartenlehrperson dem Arbeitsumfang von 87% einer Primarlehrperson entspricht (Verwaltungsgerichtsurteile VK.1996.00005 und VK.1997.00011 vom 3. Februar 1999). In der Folge wurde für die Kindergartenstufe eine besondere Lohnkategorie geschaffen. Die Löhne dieser Kategorie entsprechen 87% der Lohnklasse 18 gemäss Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 (PVO, LS 177.11). Diese Lösung wurde gemeinsam mit der damaligen Klägerschaft erarbeitet.

Mit dem neuen Arbeitszeitmodell (neu definierter Berufsauftrag) wird der Beschäftigungsgrad für alle Lehrpersonen als Grundlage für die Lohnausrichtung verwendet. Dabei ändern sich die grundlegenden Anstellungsbedingungen für die Kindergartenlehrpersonen nicht. Sowohl die Arbeit als auch der Lohn bleiben gleich. Für sämtliche Schulstufen der Volksschule gilt nun dasselbe Arbeitszeitmodell.

Zu Frage 2:

Die Kindergartenstufe ist die Eingangsstufe der obligatorischen Volksschule und damit Grundlage und Fundament für die weiterführenden Schulstufen. Seit 2005 ist der Kindergarten Bestandteil der Volksschule. Dies ermöglicht und fördert insbesondere die Zusammenarbeit und den pädagogischen Austausch. Mit der Kantonalisierung der Kindergartenlehrpersonen wurde für einheitliche Rahmenbedingungen bei der Anstellung gesorgt. Seit 2008 gilt der eigene Lehrplan für die Kindergartenstufe. Dieser sieht auch die Rahmenbedingungen für Infrastruktur (Räume und deren Einrichtung, Zugang zu Sport- und Schwimmanlagen), Lehrmittel und Unterrichtshilfen vor. Die Entwicklungen der letzten Jahre zeigt, dass der zentralen Bedeutung dieser Stufe in verschiedener Hinsicht Rechnung getragen wurde und wird. Die Kindergartenstufe bildet einen integralen und unverzichtbaren Teil des Bildungssystems.

Zu Frage 3:

Eine Primarlehrperson mit einem Beschäftigungsgrad von 100% unterrichtet an fünf Vormittagen und an vier Nachmittagen. Dies entspricht 28 Wochenlektionen. Eine Kindergartenlehrperson unterrichtet in der Regel an fünf Vormittagen und zwei Nachmittagen, was 24 Wochenlektionen entspricht. Bei den Kindergartenlehrpersonen werden die Stellen-

prozente für ihre 24 Wochenlektionen von den rechnerischen 85,7% auf einen Beschäftigungsgrad von 88% aufgerundet. Diese Regelung ist korrekt und ausgewogen.

Zu Frage 4:

Ein geringerer Beschäftigungsgrad bei gleichem Lohn kann bezüglich Sozialversicherungen auch Vorteile aufweisen. Bei der Altersvorsorge wird mit dem geringeren Beschäftigungsgrad der Koordinationsabzug vermindert, was zu einem deutlich höheren versicherten Lohn führt. Damit werden der Kindergartenlehrperson etwas höhere Sparprämien abgezogen und der Arbeitgeber überweist für jeden zusätzlichen Franken gleichzeitig Fr. 1.50 auf das Sparguthaben der Kindergartenlehrperson. Damit führt das neue Arbeitszeitmodell gegenüber der früheren Regelung zu höheren Altersrenten für die Kindergartenlehrpersonen. Die Auswirkungen der Anpassung des Beschäftigungsgrades auf eine allfällige IV-Rente sind abhängig vom Beschäftigungsgrad und vom Grad der Restarbeitsfähigkeit. Die Berechnungen an Beispielen zeigen, dass es Fälle geben kann, die zu einer Erhöhung der IV-Rente führen würde. Aber auch die umgekehrte Situation kann eintreffen. Deshalb können dazu keine allgemein verbindlichen Aussagen gemacht werden. Im Kalenderjahr 2016 wurden zwei Kindergartenlehrpersonen invaliditätshalber entlassen. In beiden Fällen hätte das neue Arbeitszeitmodell zu einer leicht höheren IV-Rente geführt.

Zu Frage 5:

Die Integration der Kindergartenlehrpersonen in das Arbeitszeitmodell der übrigen Lehrpersonen hat weder eine Auswirkung auf die Anzahl der Lehrpersonen noch auf deren Arbeit oder Lohn. Dass eine angespannte Stellenbesetzungssituation auf der Kindergartenstufe zu verzeichnen ist, ist in erster Linie auf die in den letzten Jahren stark gestiegene Zahl der Schülerinnen und Schüler zurückzuführen. Zwischen Sommer 2013 und Sommer 2017 nahmen die Vollzeiteinheiten (VZE) auf der Kindergartenstufe um 13% (rund 200 VZE) zu. Noch nie waren so viele Lehrpersonen wie heute auf der Kindergartenstufe der öffentlichen Volksschule beschäftigt.

Im neuen Arbeitszeitmodell kann eine Kindergartenlehrperson den Beschäftigungsgrad von 88% auf 100% erhöhen. Inserate der Stellenbörse des Volksschulamtes zeigen, dass verschiedene Schulen den Kindergartenlehrpersonen eine solche Erweiterung ermöglichen.

Zu Frage 6:

Der Regierungsrat ist sich dieser Ausgangslage bewusst. Sie gilt über alle Schulstufen hinweg für die Lehrpersonen, die einen Beschäftigungsgrad von weniger als 100% aufweisen.

Zu Frage 7:

Das Arbeitszeitmodell der Lehrpersonen beruht weitgehend auf pauschalen Anrechnungen für die einzelnen Tätigkeitsbereiche. So umfasst beispielsweise die im Tätigkeitsbereich «Unterricht» angerechnete Arbeitszeit nicht nur die Unterrichtslektion, die 45 Minuten dauert. Es gehören neben dem Vor- und Nachbereiten und weiteren Tätigkeiten auch die Pausen zwischen den Lektionen dazu. Dies gilt für die Lehrpersonen aller Schulstufen. Sie nehmen in den Pausen Betreuungsaufgaben und Aufsicht wahr. Die Kindergartenlehrpersonen sind aufgrund des Alters ihrer Schülerinnen und Schüler bezüglich Aufsicht etwas mehr gefordert. Der einheitliche Faktor von 58 Stunden pro Wochenlektion gleicht die Besonderheiten von einzelnen Schulstufen aber wieder aus. So finden im Kindergarten beispielsweise keine Klassenlager statt. Diese Zeit fällt für die anderen Lehrpersonen ebenfalls in den Tätigkeitsbereich «Unterricht».

Begleitete Pausen gehören zum Tätigkeitsbereich «Unterricht» und damit zum Aufgabenbereich einer Kindergartenlehrperson und sie muss in dieser Zeit auch die dem Alter entsprechende, notwendige Aufsichtspflicht erfüllen.

Zu Frage 8:

Vor zehn Jahren wurde die Kindergartenstufe im Kanton Zürich mit der Einführung des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (LS 412.100) kantonalisiert und alle Kinder besuchen obligatorisch zwei Jahre den Kindergarten, der die erste Bildungsstufe der Volksschule darstellt. Damit geht ein Bedeutungswandel des Kindergartens einher, der nicht nur von den Lehrpersonen dieser Stufe und den Schulleitungen, sondern auch von einer breiten Öffentlichkeit wahrgenommen wird. Die Bildungsdirektion hat einen Bericht zur Situation auf der Kindergartenstufe im Kanton Zürich in Auftrag gegeben, um einen Überblick über die Entwicklungen auf der Kindergartenstufe seit der Kantonalisierung zu erhalten. Der Bericht wird unter anderem Ausgangspunkt sein, um die Handlungsfelder für die Weiterentwicklung des Kindergartens festlegen zu können.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi