

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 46/2020

Sitzung vom 1. April 2020

319. Anfrage (Einsatz von Zivildienstleistenden an der Volksschule)

Kantonsrat Marc Bourgeois, Zürich, Kantonsrätin Ann Barbara Franzen, Niederweningen, und Kantonsrat Daniel Wäfler, Gossau, haben am 3. Februar 2020 folgende Anfrage eingereicht:

Seit einigen Jahren werden auch an den Volksschulen des Kantons Zürich Zivildienstleistende eingesetzt. Zivildienstleistende verfügen in der Regel nicht über eine pädagogische Ausbildung und können deshalb im Rahmen des Unterrichts nur unterstützend eingesetzt werden. Zivildienstleistungen dürfen überdies nicht zur privaten Aus- oder Weiterbildung geleistet werden. Auch nicht erlaubt sind Einsätze, welche die politische Meinungsbildung beeinflussen oder religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen verbreiten. Nun ist es offenbar so, dass an einigen Schulen im Kanton Zürich von Einsätzen berichtet wird, die Fragen über die Rechtmässigkeit der den Zivildienstleistenden zugewiesenen Arbeiten aufwerfen; beispielsweise bei der Korrektur von Prüfungen und Hausaufgaben.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen.

1. Der Bund schreibt in seinem Merkblatt zum Einsatz von Zivildienstleistenden an Schulen: «Zivis ermöglichen es den Lehrpersonen, sich auf die pädagogischen Kernaufgaben zu konzentrieren.» Gehört die Korrektur von Lernkontrollen und Hausaufgaben nach Ansicht des Regierungsrates nicht zu den Kernaufgaben von Lehrpersonen?
2. Trifft es zu, dass Lehrpersonen für die Korrektur von Lernkontrollen und Hausaufgaben gemäss neu definiertem Berufsauftrag (nBA) im Rahmen des Tätigkeitsbereichs «Unterricht» (LPVO § 7 Abs. 1) vollumfänglich entschädigt werden?
3. Sieht der Regierungsrat Anzeichen, dass die im nBA, Tätigkeitsbereich «Unterricht», pro Wochenlektion vorgesehenen 58 Stunden nicht genügen würden, um die in LPVO § 7 Abs. 1 lit. a bis d aufgeführten Arbeiten zu erledigen?
4. Wie gedenkt der Regierungsrat künftig sicherzustellen, dass Zivildienstleistende an den Zürcher Volksschulen keine Aufgaben übernehmen, für welche die Lehrpersonen gemäss nBA über die eigentliche Unterrichtszeit hinaus von Kanton und Gemeinden entlohnt werden?

5. Können Eltern, die feststellen, dass Prüfungen ihrer Kinder von Zivildienstleistenden korrigiert werden, auf einer Korrektur durch die zuständige Lehrperson bestehen?
6. Der Bund schreibt für jeden Einsatz eines Zivildienstleistenden ein Pflichtenheft vor. In welcher Form überprüft der Kanton, ob Inhalt und Umsetzung dieser Pflichtenhefte keinen kantonalen Vorgaben widersprechen?
7. Wie stellt der Regierungsrat insbesondere die Qualitätssicherung beim Einsatz von Zivildienstleistenden sicher?
8. Werden Zivildienstleistende im Hinblick auf ihren Einsatz an einer Volksschule darüber informiert, dass der gesamte Unterrichtsbetrieb gemäss Kantonsverfassung und Bildungsgesetz politisch neutral zu erfolgen hat?
9. Sind dem Regierungsrat auch Fälle bekannt, in denen Zivildienstleistende gegen diese Vorgaben verstossen haben? Falls ja, welche Konsequenzen hatten diese Verstösse?
10. Wie lassen sich Wahlempfehlungen für ausgewählte Parteien von Zivildienstleistenden gegenüber Schulkindern während des Schulbetriebs mit der Kantonsverfassung und dem Bildungsgesetz vereinbaren?
11. In welcher Form berücksichtigt der Kanton den Einsatz von Zivildienstleistenden in der Volksschule bei der Zuweisung weiterer kantonal (mit-) finanzierter Ressourcen?
12. Setzt der Kanton Zürich Limiten für den Einsatz von Zivildienstleistenden?
13. Einsatzbetriebe entrichten dem Bund eine Abgabe pro Zivildienstleistenden. Diese soll verhindern, dass Zivildienstleistende den Wettbewerb verzerren. Trifft es zu, dass die Schulen pro Zivildienstleistenden rund 1500 Franken pro Monat bezahlen? Wie verhalten sich diese Abgaben zu den im Kanton Zürich an Klassenassistenzen bezahlten Löhnen (bei Beschäftigungsgrad von 100 Prozent)?
14. Die Pädagogische Hochschule Zürich (PHZH) schreibt auf ihrer Website: «Spätestens bei Studienabschluss muss ein ausserschulisches Praktikum (bzw. eine Arbeitstätigkeit) von mindestens drei Monaten Dauer nachgewiesen werden. Unterrichtstätigkeiten jeglicher Art und Assistenz in Schulklassen gelten nicht als ausserschulisches Praktikum. Zivildienst (ausser Klassenassistenz) wird anerkannt.» Im entsprechenden «Reglement zum ausserschulischen Praktikum» der PHZH fehlt eine solche Regelung allerdings. Wie verträgt sich diese Praxis der PHZH für Zivildienstleistende an Volksschulen mit der zwingenden Bundesvorgabe in Art. 4a lit. d Zivildienstgesetz, wonach Zivildienstleistungen nicht zur privaten Aus- oder Weiterbildung geleistet werden dürfen?

15. Was macht einen Einsatz eines Zivildienstleistenden als Hilfskraft an einer Volksschule ausbildungsmässig wertvoller als «Unterrichtstätigkeiten jeglicher Art und Assistenz in Schulklassen»?
16. In welchem Umfang anerkennt die PHZH Zivildienst, in welchem Umfang Militärdienst als ausserschulisches Praktikum? Und wie stellt der Regierungsrat sicher, dass Militärdienstleistende an der PHZH gegenüber Zivildienstleistenden zumindest nicht benachteiligt werden und das geltende Bundesrecht durchgesetzt wird?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Marc Bourgeois, Zürich, Ann Barbara Franzen, Niederweningen, und Daniel Wäfler, Gossau, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Lehren, Lernen, Fördern und Beurteilen sind das Fundament für erfolgreichen Unterricht. Das Beurteilen als wichtiges Element gehört zu den Kernaufgaben der Lehrperson. Schulassistenzen, und darunter fallen Zivildienstleistende an Schulen, erhalten von der Lehrperson konkrete Aufgaben, um sie zu entlasten. Die abschliessende Verantwortung muss aber bei der Lehrperson bleiben (vgl. Beantwortung der Frage 4).

Zu Frage 2:

Die Vor- und Nachbereitung des Unterrichts ist gemäss § 7 Abs. 1 der Lehrpersonalverordnung vom 19. Juli 2000 (LPVO, LS 412.311) Teil des Tätigkeitsbereichs Unterricht. Pro Wochenlektion werden dafür 58 Stunden als Arbeitszeit angerechnet.

Zu Frage 3:

Die Bildungsdirektion hat im Herbst 2019 eine externe Evaluation des neu definierten Berufsauftrags durchgeführt. Diese enthält konkrete Fragen zur Pauschale von 58 Stunden Arbeitszeit, die pro Wochenlektion angerechnet werden. Die Umfrage wird zurzeit ausgewertet.

Zu Frage 4:

Zivildienstleistende gelten als Schulassistenzen und sind kommunale Angestellte. Das Volksschulamt hat für die Gemeinden Empfehlungen für den Einsatz von Schulassistenzen erarbeitet. Darin ist festgehalten, dass die Beurteilung von Schülerinnen und Schülern nicht zu den Tätigkeiten von Schulassistenzen gehört.

Zu Frage 5:

Zur abschliessenden Verantwortung einer Lehrperson (vgl. Beantwortung der Frage 1) gehört, dass sie an Schulassistenzen delegierte Aufgaben überprüft. Sollte dies nachweislich nicht der Fall sein, können die Eltern das Gespräch mit der Lehrperson suchen.

Zu Fragen 6–8:

Die Verantwortung für den gesetzeskonformen Einsatz der Zivildienstleistenden liegt in erster Linie bei den Gemeinden. Kommt die Schulpflege ihrer Aufsichtsfunktion in Bezug auf den Einsatz von Zivildienstleistenden im Unterricht nur ungenügend nach, können die Eltern mittels Aufsichtsbeschwerde an das Volksschulamt gelangen, das auf dem Gebiet der Volksschule die Fachaufsicht über die Gemeinden ausübt (§ 73 Abs. 1 Volksschulgesetz [LS 412.100] in Verbindung mit Anhang 3 Ziff. 6.3 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 [LS 172.11]).

Zu Frage 9:

Dem Regierungsrat liegen keine entsprechenden Meldungen oder Aufsichtsbeschwerden vor.

Zu Frage 10:

Die politische Neutralität der öffentlichen Schulen ist in Art. 116 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 (LS 101) verankert. Entsprechend kommt der politischen und konfessionellen Neutralität der Volksschule im Kanton eine grosse Bedeutung zu. Die Zivildienstleistenden sind verpflichtet, die verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Vorgaben zu beachten. Entsprechend ist jede und jeder Zivildienstleistende, die oder der in der öffentlichen Volksschule tätig ist, gehalten, die politische Neutralität einzuhalten. Kommt eine zivildienstleistende Person diesen Pflichten nur ungenügend nach, haben Schulleitung und gegebenenfalls auch die Schulpflege einzuschreiten.

Zu Frage 11:

Der Einsatz von Schulassistenzen erfolgt kommunal und ausserhalb der Vollzeiteneinheiten, die den Schulen zugewiesen werden.

Zu Frage 12:

Nein.

Zu Frage 13:

Zivildienstleistende werden den Einsatzorten gemäss Auskunft des Bundesamts für Zivildienst, Regionalzentrum Rüti, pro Einsatztag und nach unterschiedlichen Ansätzen verrechnet. Zivildienstleistende mit Einsatzort Schule würden meistens in die Kategorie 5 oder 6 eingereiht (Tagesansatz für Einsatzort: Fr. 23.80 bis Fr. 30.40. Der Tagesansatz erhöht sich pro Dienstag um Fr. 12.20, wenn der Einsatzbetrieb der zivildienstleistenden Person keine Unterkunft und Verpflegung anbietet).

Schulassistenzen werden von den Gemeinden nach kommunalem Recht angestellt und entlohnt. Der Kanton verfügt über keine Informationen über die durchschnittliche Höhe der Löhne von Schulassistenzen.

Zu Frage 14:

Gemäss Art. 4a Bst. d des Zivildienstgesetzes (SR 824.0) sind Einsätze nicht erlaubt, die in erster Linie privaten Zwecken der zivildienstpflichtigen Person, insbesondere ihrer Aus- und Weiterbildung, dienen. Das ausserschulische Praktikum ist nicht Teil der Aus- oder Weiterbildung an der Pädagogischen Hochschule Zürich (PHZH), sondern eine zusätzliche Bedingung für die Erlangung des Lehrdiploms, die spätestens bei Studienabschluss erfüllt sein muss. Studierende der PHZH erhalten deshalb für die Absolvierung eines ausserschulischen Praktikums auch keine ECTS-Punkte. Die Anerkennung von Zivildienst als ausserschulisches Praktikum ist damit zulässig. Entscheidend für die Anerkennung ist ein Einsatzort ausserhalb der Schule.

Zu Frage 15:

Weder der Zivildiensteinsatz an der Volksschule noch die Unterrichtstätigkeit jeglicher Art und Assistenz in Schulklassen werden als ausserschulisches Praktikum anerkannt.

Zu Frage 16:

Gemäss § 10 Abs. 3 des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule vom 25. Oktober 1999 (PHG, LS 414.41) ist für die Erlangung des Lehrdiploms der Nachweis eines ausserschulischen Praktikums von mindestens drei Monaten Dauer zu erbringen. Die Einzelheiten dazu sind im Reglement zum ausserschulischen Praktikum vom 6. November 2006 (nachfolgend: Reglement, LS 414.412.2) geregelt.

Mit einem ausserschulischen Praktikum sollen Studierende Einblick in ein ausserschulisches Berufsfeld und dessen soziale Bedingungen erhalten, und sie sollen Erfahrungen ausserhalb des Schulfelds sammeln (§ 1 Reglement). Das Praktikum kann vor dem Studium oder in der unterrichtsfreien Zeit während des Studiums absolviert werden (§ 2 Reglement). Grundsätzlich werden Praktika und Arbeitseinsätze aus allen ausserschulischen Bereichen anerkannt (§ 4 Abs. 1 Reglement). In diesem Sinne wird auch der Zivildienst in einem ausserschulischen Berufsfeld als Praktikum anerkannt und vollumfänglich angerechnet (§ 3 Reglement).

Beim Militärdienst handelt es sich im vorliegenden Zusammenhang um eine Form der Aus- oder Weiterbildung, die nicht einem ausserschulischen Berufsfeld zugeordnet werden kann. Die Voraussetzungen eines ausserschulischen Praktikums gemäss PHG sind damit beim Militärdienst grundsätzlich nicht erfüllt. Anknüpfend an Art. 1 Abs. 2 des Militärge-

setzes (SR 510.10), der unter bestimmten Bedingungen die Unterstützung der Zivilbehörden durch die Armee vorsieht, wird gleichwohl ein Teil des Militärdienstes als ausserschulisches Praktikum angerechnet (§ 5 Reglement). Die dafür vorgesehene Anrechnung von maximal sechs Wochen orientiert sich an der Dauer der Rekrutenschule und ist angemessen.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli