

Antrag des Regierungsrates vom 20. Januar 2015

5163

**Gesetz
über die Pädagogische Hochschule (PHG)**

**(Änderung vom; Einführung von Studiengängen
für Quereinsteigende und konsekutiven Masterstudiengängen
Sekundarstufe I)**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 20. Januar 2015,

beschliesst:

I. Das Gesetz über die Pädagogische Hochschule (PHG) vom 25. Oktober 1999 wird wie folgt geändert:

§ 7 b. Voraussetzungen für die Zulassung zu den Studiengängen für Quereinsteigende sind: Studiengänge für Quereinsteigende

- a. vollendetes 30. Altersjahr,
- b. Bachelorabschluss auf Hochschulstufe oder gleichwertige Ausbildung oder für die Kindergartenstufe Zulassungsausweis gemäss § 6,
- c. Berufserfahrung,
- d. erfolgreich abgeschlossenes Aufnahmeverfahren.

§ 7 c. Besteht ein Mangel an Lehrkräften der Volksschule, kann der Regierungsrat vorübergehend abweichende Regelungen für die Zulassung zu den Studiengängen für Quereinsteigende festlegen. Lehrkräftemangel

§ 9. Abs. 1 und 2 unverändert.

³ Das Basisstudium dient insbesondere der Eignungsabklärung sowie dem Aufbau beruflicher Grundlagen und schliesst mit einer Prüfung ab. Das Diplomstudium vermittelt vertiefte Kenntnisse und Fähigkeiten. Gliederung des Studiums

⁴ In den Studiengängen für Quereinsteigende kann die Ausbildung nach dem Basisstudium mit einer Lehrtätigkeit an der Volksschule in Teilzeit verbunden werden.

- Besonderheiten für die Sekundarstufe I § 9 a. ¹ Die Ausbildung für Lehrkräfte der Sekundarstufe I gliedert sich in ein Bachelor- und ein Masterstudium. Sie wird in der Regel als integrierter Studiengang geführt.
- ² Ein konsekutiver Masterstudiengang wird angeboten für Inhaberrinnen und Inhaber
- a. eines Bachelorabschlusses für die Primarstufe,
 - b. eines schweizerisch anerkannten Lehrdiploms für die Primarstufe,
 - c. eines Bachelorabschlusses auf Hochschulstufe in Unterrichtsfächern der Volksschule.
- Sekundarstufe II § 9 Abs. 4 wird zu § 9 b.
- Lehrkräfte für die Primarstufe § 16. Abs. 1 unverändert.
Abs. 2 wird aufgehoben.
- Lehrkräfte für die Sekundarstufe I § 17. Abs. 1 und 2 unverändert.
- ³ Der Bildungsrat legt gemäss dem Lehrplan der Volksschule die Fächerkombinationen fest:
- a. für den integrierten Studiengang: vier Unterrichtsfächer,
 - b. für den konsekutiven Masterstudiengang: zwei oder drei Studienfächer.
- § 18 wird aufgehoben.
-

Weisung

1. Ausgangslage

1.1 Regelungen des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule

Das Gesetz über die Pädagogische Hochschule vom 25. Oktober 1999 (PHG, LS 414.41) legt im 2. Teil für die Ausbildung von Lehrkräften der Volksschule die Voraussetzungen für die Zulassung sowie Grundsätze für die Ausbildung und das Studium auf den einzelnen Stufen der Volksschule fest. Aufgrund der Entwicklungen in den vergangenen Jahren wurden mehrmals Bestimmungen angepasst. Die letzte Änderung, welche die Zulassungsvoraussetzungen betraf, wurde vom Kantonsrat am 4. November 2013 beschlossen und gilt ab 1. Januar 2015. Für andere Neuerungen, die sich bereits abzeichneten, war eine Regelung im PHG damals noch verfrüht; insbesondere bei den Studiengängen für Quereinsteigende in den Lehrberuf lagen noch keine ausreichenden Erfahrungen vor. Diese Studiengänge waren an der Pädagogischen Hochschule Zürich (PHZH) 2011 – vorerst zeitlich befristet – als Massnahme gegen den Lehrermangel an der Volksschule eingeführt worden.

1.2 Personalbedarf an der Volksschule

An der Volksschule besteht nach den vorliegenden Prognosen auch künftig ein grosser Bedarf an Lehrkräften. Gemäss Bundesamt für Statistik ist im Kanton Zürich mit einer Zunahme der Anzahl Schülerinnen und Schüler bis 2022 um mehr als 10% zu rechnen. Diese Entwicklung ist bereits heute auf der Primarstufe und vor allem auf der Kindergartenstufe deutlich spürbar und verstärkt sich ab Schuljahr 2014/15. Zudem nimmt die Zahl der Alterspensionierungen von Lehrerinnen und Lehrern vor allem auf der Primarstufe in den nächsten Jahren zu. Dadurch ergibt sich zwischen 2016 und 2027 voraussichtlich ein Mehrbedarf von rund 900 Lehrerinnen und Lehrern.

Unter diesen Umständen ist es angezeigt, Massnahmen zu treffen, die nicht nur vorübergehend, sondern auf längere Sicht dazu dienen, die Ausbildung für Lehrkräfte der Volksschule weiteren interessierten Kreisen zu öffnen. Deshalb sollen die Studiengänge für Quereinsteigende aller Stufen der Volksschule neu als reguläres Studienangebot in das PHG aufgenommen und überdies – beschränkt auf einzelne Zielgruppen mit einschlägiger Vorbildung – ein konsekutiver Masterstudiengang für Lehrkräfte der Sekundarstufe I eingeführt werden.

2. Vernehmlassung

2.1 Änderungsvorschläge gemäss Vernehmlassungsentwurf

Mit Beschluss Nr. 881/2014 ermächtigte der Regierungsrat die Bildungsdirektion, eine Vernehmlassung zu den geplanten Änderungen des PHG durchzuführen. Dabei wurden folgende Neuerungen zur Diskussion gestellt:

2.1.1 Studiengänge für Quereinsteigende

Die Studiengänge für Quereinsteigende aller Stufen der Volksschule, die gestützt auf die Verordnung über das besondere Aufnahmeverfahren an der Pädagogischen Hochschule vom 17. November 2010 (Aufnahmeverordnung, LS 414.413) auf Ende 2015 befristet sind, sollen als reguläres Studienangebot in das PHG aufgenommen werden. Diese Studiengänge, die sich an lebens- und berufserfahrene Personen im Alter von mindestens 30 Jahren richten und nach Abschluss eines berufsvorbereitenden Studiums in Verbindung mit einer begleiteten teilzeitlichen Lehrtätigkeit an der Volksschule erfolgen, stiessen von Anfang an auf grosses Interesse. Nach einer insgesamt positiven Beurteilung aufgrund erster Erfahrungen wurde in der ersten Hälfte 2014 eine externe Evaluation durchgeführt, die eine positive Gesamtbilanz für die Ausbildung für Quereinsteigende ergab (Schlussbericht «Evaluation der Ausbildung der Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger an der Pädagogischen Hochschule Zürich», Juni 2014). Alle Befragtengruppen (Absolventinnen und Absolventen des Studiengangs für Quereinsteigende an der PHZH und am Institut Unterstrass mit Beginn im Herbstsemester 2011, die Ausbildungsverantwortlichen der PHZH und des Instituts Unterstrass, Schulleitungen und Schulbehördenmitglieder von Schulen mit Quereinsteigenden-Lehrerinnen und -Lehrern sowie Fachbegleitungen von Absolventinnen und Absolventen der Studiengänge) äusserten sich positiv zum Quereinstieg in den Lehrberuf und sprachen sich für eine gesetzliche Verankerung dieser Ausbildung aus. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) hat mit einer Änderung ihrer Anerkennungsreglemente vom 21. Juni 2012 die rechtliche Grundlage für schweizerisch anerkannte Lehrdiplome für Quereinsteigende geschaffen.

Die Bestimmungen des Vernehmlassungsentwurfs regeln die Zulassung zu den Studiengängen für Quereinsteigende (§ 7b) und verdeutlichen, dass die Ausbildung nach dem Basisstudium kombiniert mit einer teilzeitlichen Lehrtätigkeit an der Volksschule erfolgen kann (§ 9 Abs. 4). Ferner wird für den Fall von Lehrkräftemangel die Mög-

lichkeit eingeräumt, vorübergehend abweichende Regelungen für die Zulassung zum Studium zu treffen (§ 7c), unter gleichzeitiger Aufhebung des bisherigen § 18, der die Grundlage für besondere Ausbildungsgänge bildet.

2.1.2 Konsekutiver Masterstudiengang Sekundarstufe I für Zielgruppen mit einschlägiger Vorbildung

Mit dem Vernehmlassungsentwurf wurde vorgeschlagen, zusätzlich zur regulären Ausbildung für Lehrkräfte der Sekundarstufe I in einem integrierten Studiengang, neu einen konsekutiven Masterstudiengang einzuführen. Dieser richtet sich an Lehrkräfte mit einem Bachelorabschluss für die Primarstufe oder einem schweizerisch anerkannten altrechtlichen Lehrdiplom für die Primarstufe sowie an Inhaberinnen und Inhaber eines Bachelorabschlusses auf Hochschulstufe in Unterrichtsfächern der Volksschule. Für beide Zielgruppen wird der Masterstudiengang im Hinblick auf die schweizerische Anerkennung der Lehrdiplome auf die Vorgaben der EDK ausgerichtet. Das Reglement der EDK über die Anerkennung von Hochschuldiplomen für Lehrkräfte der Sekundarstufe I vom 26. August 1999 legt fest, dass das Studium nicht nur integriert, sondern auch konsekutiv angeboten werden kann. Dabei sind für die schweizerische Anerkennung der Lehrdiplome neben weiteren Kriterien die Mindestvorgaben der EDK für den Ausbildungsumfang einzuhalten, die je nach Art des Bachelorabschlusses im Masterstudiengang den Erwerb der Lehrberechtigung für höchstens drei Fächer erlauben. Ferner legen die EDK-Richtlinien für die Anerkennung einer Ausbildung zur Lehrperson der Sekundarstufe I auf Masterstufe für Lehrpersonen der Vorschul- und Primarstufe sowie der Primarstufe vom 28. Oktober 2010 fest, dass Inhaberinnen und Inhaber eines entsprechenden EDK-anerkannten Lehrdiploms zum Masterstudiengang zugelassen werden können. Die 120 Kreditpunkte umfassende Masterausbildung vermittelt die Lehrbefähigung für höchstens drei Unterrichtsfächer, in denen die Studierenden die gleichen Ziele erreichen müssen wie die Absolventinnen und Absolventen des integrierten Studiums. Studienleistungen und Unterrichtspraxis, die ausserhalb der Ausbildung zur Primarlehrerin oder zum Primarlehrer erbracht wurden, können im Umfang von höchstens 60 Kreditpunkten angerechnet werden.

Im PHG werden Angaben zur Gliederung des Studiums und zu den Abschlüssen, die zum Eintritt in den konsekutiven Masterstudiengang berechtigen, in einem neuen § 9a (Besonderheiten für die Sekundarstufe I) festgehalten. Im Hinblick darauf, dass im konsekutiven Masterstudiengang die Lehrberechtigung für höchstens drei Fächer erworben

werden kann, wurde in der Vernehmlassung überdies eine Anpassung von § 17 Abs. 3 vorgeschlagen. Diese Bestimmung, die den Bildungsrat für zuständig erklärt, Fächerkombinationen von vier Unterrichtsfächern gemäss dem Lehrplan der Volksschule festzulegen und ein fünftes Fach als Zusatzfach obligatorisch zu erklären, wurde dahingehend angepasst, dass für den integrierten Studiengang Fächerkombinationen von vier Unterrichtsfächern und für den konsekutiven Masterstudiengang Fächerkombinationen von weniger als vier Unterrichtsfächern festgelegt werden.

2.2 Vernehmlassungsergebnisse

Zum Entwurf für die Änderung des PHG äusserten sich im Vernehmlassungsverfahren politische Parteien, Lehrer- und Elternorganisationen sowie Hochschulen und Amtsstellen. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die gesetzliche Verankerung der Studiengänge für Quereinsteigende als reguläres Studienangebot der PHZH durchwegs begrüsst wurde. Die Einführung eines konsekutiven Masterstudiengangs Sekundarstufe I, der sich an Zielgruppen mit einschlägiger Vorbildung richtet, wurde ebenfalls befürwortet. Abgesehen von der neuen Regelung der Anzahl Unterrichtsfächer für Lehrkräfte der Sekundarstufe I (§ 17 Abs. 3), die in rund einem Drittel der Stellungnahmen kritisch beurteilt wurde, gab es kaum umstrittene Punkte. Die Vorlage wurde in der Folge formal überarbeitet und die Bestimmung von § 17 Abs. 3 genauer formuliert.

3. Änderungen des PHG im Einzelnen

§ 7b. Studiengänge für Quereinsteigende: Voraussetzungen für die Zulassung

Die EDK hat mit der Änderung ihrer Anerkennungsreglemente vom 21. Juni 2012 die Voraussetzungen für die Zulassung von Quereinsteigenden geregelt. Gestützt darauf legt § 7b das Mindestalter für die Zulassung zu den Studiengängen für Quereinsteigende auf 30 Jahre fest. Als Vorbildung wird ein Bachelorabschluss oder eine gleichwertige Ausbildung verlangt; für die Kindergartenstufe werden überdies durch Verweisung auf § 6 die Zulassungsbedingungen für den Regelstudiengang und damit der Abschluss einer Fachmittelschule oder eine gleichwertige Vorbildung als ausreichend anerkannt. Demnach wird eine schweizerische Anerkennung der Lehrdiplome nicht von vornherein ausgeschlossen, ist jedoch nur über eine längere Ausbildungsdauer zu

erreichen, da ohne Bachelorabschluss die Möglichkeit zur Anrechnung von 60 Kreditpunkten entfällt.

Eine weitere Voraussetzung für die Zulassung ist Berufserfahrung, deren Umfang nicht auf Gesetzesstufe festgelegt, sondern durch die Regelungen der EDK-Anerkennung bestimmt wird. Zurzeit ist Berufstätigkeit im Umfang von mindestens 300 Stellenprozenten, verteilt auf einen Zeitraum von höchstens sieben Jahren, nachzuweisen. Schliesslich ist für die Zulassung nach § 7b auch ein erfolgreich abgeschlossenes Aufnahmeverfahren erforderlich. Dabei geht es um eine erste Überprüfung der Berufseignung, die bei berufsintegrierten Studiengängen von besonderer Bedeutung ist. Gemäss § 4 der Aufnahmeverordnung findet bei den Studiengängen für Quereinsteigende schon heute ein mehrstufiges Aufnahmeverfahren statt, das insbesondere eine Selbsteinschätzung, ein strukturiertes Interview und eine Begleitung einer Lehrperson der betreffenden Schulstufe umfasst.

§ 7c. Lehrkräftemangel / § 18. Besondere Ausbildungen

Diese Bestimmung ermächtigt den Regierungsrat, bei Lehrkräftemangel vorübergehend abweichende Regelungen für die Zulassung zu den Studiengängen für Quereinsteigende zu treffen. Gleichzeitig wird der geltende § 18, der die Grundlage für besondere Ausbildungsgänge bildet, aufgehoben.

§ 9. Gliederung des Studiums

Der Wortlaut von Abs. 3 wird so angepasst, dass auch die Studiengänge für Quereinsteigende darunterfallen. Abs. 4 hält ausserdem fest, dass in den Studiengängen für Quereinsteigende die Ausbildung nach dem Basisstudium kombiniert mit einer teilzeitlichen Lehrtätigkeit an der Volksschule erfolgen kann. Die Ausbildungsform mit Verbindung von Studium und Lehrtätigkeit entspricht der heutigen Praxis und ist eine Voraussetzung für die schweizerische Anerkennung der Lehrdiplome. Deshalb ist auch geplant, an der PHZH alle Studiengänge für Quereinsteigende berufsintegriert zu führen. Die «Kann-Formulierung» würde aber auch andere Modelle zulassen, wenn Stellen an der Volksschule fehlen.

Die Verankerung der Praxisausbildung in den Studiengängen für Quereinsteigende wurde in der Vernehmlassung begrüsst. Zusätzlich wurden in mehreren Stellungnahmen Regelungen für eine qualifizierte Berufseinführung durch erfahrene Lehrpersonen gefordert. Dazu ist festzuhalten, dass den Studierenden in der Ausbildung für Quereinsteigende schon heute während der berufsintegrierten Phase eine Fachbegleitung zur Verfügung steht. Mit der Aufnahme in das PHG gilt auch für die Studiengänge für Quereinsteigende § 14 im Abschnitt «B. Allgemeines», wonach die Pädagogische Hochschule für die Be-

rufseinführung sorgt, die obligatorische und fakultative Teile umfasst. Weitere Einzelheiten sind nicht auf Gesetzesstufe zu regeln, sondern können im Rahmen einer nächsten Revision der Verordnung über die Berufseinführung der Lehrpersonen der Volksschule vom 29. Januar 2003 (LS 414.416.3) berücksichtigt werden.

§ 9a. Besonderheiten für die Sekundarstufe I:
Gliederung des Studiums, Zielgruppen des konsekutiven
Masterstudiengangs

Diese Bestimmung verdeutlicht, dass der integrierte Studiengang für die Ausbildung der Lehrkräfte der Sekundarstufe I als Regelfall gilt und ein konsekutiver Masterstudiengang nur bestimmten Zielgruppen offensteht, nämlich Inhaberinnen und Inhabern eines Bachelorabschlusses für die Primarstufe bzw. eines schweizerisch anerkannten Lehrdiploms für die Primarstufe sowie Absolventinnen und Absolventen eines Bachelors auf Hochschulstufe in Unterrichtsfächern der Volksschule. Bei Letzteren ist insbesondere an Abschlüsse der Zürcher Hochschule der Künste, in Bewegungswissenschaften der ETH und an universitäre Bachelorabschlüsse in einem oder zwei Unterrichtsfächern (z. B. Deutsch und Französisch oder Mathematik und ein naturwissenschaftliches Fach) zu denken.

§ 9b. Sekundarstufe II

Der bisherige § 9 Abs. 4, der für die Ausbildung der Lehrkräfte der Sekundarstufe II auf § 20 verweist, kann wegen der Aufnahme des neuen § 9a betreffend die Sekundarstufe I gesetzestechnisch nicht mehr unter § 9 aufgeführt werden; er wird deshalb zu § 9b.

§ 16. Ausbildungsgang für Lehrkräfte der Primarstufe

Abs. 2 dieser Bestimmung wird aufgehoben, da der Studienschwerpunkt in einem ausgewählten Fachbereich in dieser Form nicht mehr besteht. Die Studierenden können heute aus einem breiten Wahlangebot zwei Vertiefungen und zwei weitere Wahlmodule (Impulsmodule) belegen.

§ 17. Ausbildungsgang für Lehrkräfte der Sekundarstufe I

Im Vernehmlassungsverfahren wurde mehrmals darauf hingewiesen, dass Lehrkräfte der Sekundarstufe I über eine breite Ausbildung verfügen müssen, damit sie als Klassenlehrpersonen qualitativ hochwertig unterrichten können und ihr Einsatzbereich bzw. die Organisation des Unterrichts nicht beeinträchtigt wird. Damit verbunden wurde die Forderung, § 17 Abs. 3 in der bisherigen Fassung (mit Fächerkombinationen von vier Unterrichtsfächern und der Möglichkeit eines fünften Zusatzfaches) beizubehalten.

In Bezug auf das fünfte Zusatzfach ist festzustellen, dass heute – im Vergleich zu früher, als das PHG vom 25. Oktober 1999 eingeführt wurde – eine zunehmende Tendenz zur Zusammenlegung von Fächern besteht und daher mit vier Fächern ein grösserer Unterrichtsanteil abgedeckt werden kann. Ausserdem gilt es zu berücksichtigen, dass für die schweizerische Anerkennung der Lehrdiplome Regelungen der EDK betreffend den Ausbildungsumfang und die Mindestanteile für Ausbildungsbereiche und Fächer (mit Kreditpunktezahlen) bestehen, deren Einhaltung bei einer grösseren Zahl von Fächern schwierig wird. Aus diesem Grund ist auch die Fächerzahl des konsekutiven Masterstudiengangs Sekundarstufe I auf drei Fächer beschränkt. Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass an der PHZH nach Studienabschluss die Lehrbefähigung für ein weiteres Unterrichtsfach oder mehrere weitere Unterrichtsfächer erworben werden kann (Erweiterungsdiplom). Dieses Angebot ermöglicht es den Lehrkräften, ihr Fächerprofil zu erweitern und dabei auch die Bedürfnisse der Schulen zu berücksichtigen.

4. Auswirkungen der Änderung des PHG

Aufgrund der Änderung des PHG werden die bisher befristeten Studiengänge für Quereinsteigende als reguläres Studienangebot weitergeführt und mit der Einführung des konsekutiven Masterstudiengangs Sekundarstufe I zusätzlich Studierende für die Ausbildung der Lehrkräfte der Sekundarstufe I gewonnen. Im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2015–2018 sind die Studiengänge für Quereinsteigende bei den Studierendenzahlen mitberücksichtigt. Die Finanzierung ist durch die PHZH im Rahmen der im KEF vorgesehenen Mittel sicherzustellen. Der konsekutive Masterstudiengang Sekundarstufe I wurde als neues Studienangebot noch nicht einbezogen, da die Studierendenzahl noch nicht abschätzbar ist.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Der Staatsschreiber:
Aeppli	Husi