

**Beschluss des Kantonsrates
zum Postulat KR-Nr. 228/2022 betreffend Entlastung
von Lehrpersonen im- und ausserhalb des Unterrichts
zur Steigerung der Beschäftigungsquote,
der Produktivität und der Verweildauer im Beruf**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 14. Mai 2025,

beschliesst:

I. Das Postulat KR-Nr. 228/2022 betreffend Entlastung von Lehrpersonen im- und ausserhalb des Unterrichts zur Steigerung der Beschäftigungsquote, der Produktivität und der Verweildauer im Beruf wird als erledigt abgeschlossen.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 8. April 2024 folgende von Kantonsrat Marc Bourgeois, Zürich, und den Kantonsrätinnen Corinne Hoss-Blatter, Zollikon, und Carola Etter-Gick, Winterthur, am 1. Juli 2022 eingereichte Motion als Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um Lehr- und Förderlehrpersonen während des Unterrichts von Druck und ausserhalb des Unterrichts von unterrichtsfremden Tätigkeiten gezielt zu entlasten, damit sich diese wieder vermehrt auf ihre eigentliche Bildungstätigkeit konzentrieren können. Dazu sind insbesondere die folgenden Instrumente zu prüfen und in einer geeigneten Kombination einzuführen:

1. Zusammenfassung von Schülerinnen und Schülern, welche den Unterricht aufgrund ihres Verhaltens erheblich und anhaltend stören oder während des Unterrichts dauerhaft massgebliche Unterstützung durch Förderlehrpersonen benötigen, in von Heilpädagoginnen bzw. Heilpädagogen geführte Förderklassen. Dadurch wird die Regelklasse homogener und das Betreuungsverhältnis in den Förderklassen angemessen,

was einen bedürfnisgerechteren und für die Lehrpersonen ruhigeren Unterricht ermöglicht. Diese Lösung kann sich auf alle Fächer beziehen, mindestens aber auf ausgewählte Kernfächer (Deutsch und Mathematik). Die benötigten personellen Ressourcen sind durch eine Reduktion bzw. wo möglich den Verzicht von Förderressourcen während des Unterrichts in den Regelklassen bereitzustellen.

2. Zwingender Besuch von Aufnahmeklassen, so lange eine Schülerin bzw. ein Schüler ein kantonales festgelegtes Minimalniveau in der Unterrichtssprache noch nicht erreicht hat (§ 34 Abs. 4 und 5 sowie § 38 Abs. 1 VSG).
3. Rasche Umsetzung des überwiesenen Postulats 397/2018 «Zurückstellen von Kindergartenkindern um halbe Jahre ermöglichen» oder einer alternativen, kostenneutralen Entlastung der Kindergartenlehrpersonen aufgrund der jünger gewordenen Kindergartenkinder, ohne dabei die Kinder mit zusätzlichen Bezugspersonen zu konfrontieren.
4. Ausbau des Zeitbudgets für den Tätigkeitsbereich «Unterricht» im nBa (ohne Anpassung des Lektionenfaktors) zulasten der Tätigkeitsbereiche «Zusammenarbeit» und «Schule». Die Schulleitungen sind anzuhalten, Sitzungsgefässe und Projekte zu reduzieren und auf die wesentlichen Bereiche zu beschränken. Die tatsächliche Entlastung der Lehrpersonen in den beiden genannten Tätigkeitsbereichen ist mit geeigneten Massnahmen sicherzustellen.

Bericht des Regierungsrates:

Der Regierungsrat teilt die Meinung, dass der Berufsauftrag von Lehrpersonen hauptsächlich aus dem Unterrichten von Schülerinnen und Schülern besteht. Mit dem «neu definierten Berufsauftrag» (nBA) wurde 2017 für die Lehrpersonen der Volksschule ein neues Arbeitszeitmodell eingeführt. Davor wurde das Arbeitspensum bei Lehrpersonen durch die Zahl der wöchentlichen Unterrichtslektionen bestimmt. Sämtliche anderen Tätigkeiten, die im Schulalltag anfallen, wie zum Beispiel die Zusammenarbeit mit den Eltern, wurden nicht gesondert ausgewiesen. Mit der Quantifizierung der Tätigkeitsbereiche innerhalb des nBA ist auch ein Schutz der Lehrpersonen verbunden. Der überwiegende Anteil der Arbeitszeit von Lehrpersonen steht für den Tätigkeitsbereich Unterricht zur Verfügung (in der Regel mehr als vier Fünftel). Zudem ist gesetzlich festgelegt, dass das Arbeitspensum von Lehrpersonen mindestens zu 60% aus Unterricht besteht (§ 6 Abs. 2 Lehrpersonalgesetz [LPG, LS 412.31]). Der Regierungsrat möchte jedoch den Berufsauftrag der Lehrpersonen

weiterentwickeln, weshalb er dem Kantonsrat am 19. Juni 2024 einen Antrag zur Änderung des Lehrpersonalgesetzes betreffend Anpassung neu definierter Berufsauftrag unterbreitet hat (Vorlage 5966). Er schlägt damit auch Massnahmen zur Entlastung der Lehrpersonen vor. Insbesondere durch die Zusammenlegung der Tätigkeitsbereiche und die Aufhebung der obligatorischen Zeiterfassung ergeben sich administrative Erleichterungen für die Lehrpersonen. Ein Ausbau des Zeitbudgets für den Tätigkeitsbereich «Unterricht» ist im heutigen System des Berufsauftrags ohne Anpassung des Lektionenfaktors nicht möglich, da es sich um eine Pauschale handelt.

Damit hat der Regierungsrat das Hauptanliegen des vorliegenden Postulats bereits aufgenommen.

Massnahme Förderklassen

Die Forderung nach Förderklassen, die von Heilpädagoginnen bzw. Heilpädagogen geführt werden, entspricht weitgehend der kantonalen Volksinitiative «für eine Schule mit Zukunft – fördern statt überfordern» («Förderklassen-Initiative»). Der Kantonsrat hat der Initiative am 24. März 2025 zugestimmt. Der Regierungsrat wird dazu bis Mitte November 2025 einen Umsetzungsvorschlag vorlegen.

Massnahme Aufnahmeklassen

Der im Postulat geforderte zwingende Besuch von Aufnahmeklassen, solange eine Schülerin oder ein Schüler ein kantonal festgelegtes Mindestniveau in der Unterrichtssprache noch nicht erreicht hat, ist mit übergeordnetem Recht nicht vereinbar. Das verfassungsmässige Recht auf Bildung gemäss Art. 19 der Bundesverfassung (BV, SR 101) und die damit zusammenhängende Schulpflicht (Art. 62 BV) gelten grundsätzlich für alle Kinder und Jugendlichen gleichermaßen (Urteil des Bundesgerichts 2C_893/2018 vom 6. Mai 2019, E. 6.1). Mit diesen Bestimmungen und mit Art. 8 BV nicht vereinbar wäre es nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung daher, für ausländische oder Flüchtlingskinder einzig wegen ihrer Ausländereigenschaft einen getrennten Unterricht vorzusehen oder Asylbewerberinnen und Asylbewerber systematisch vom ordentlichen Grundschulunterricht auszuschliessen (siehe dazu auch Urteil des Verwaltungsgerichts VB.2020.00532 vom 1. September 2020). Analog zu der für Behinderte geltenden Regelung sind neuzugezogene ausländische Kinder und Jugendliche grundsätzlich in die Regelschule zu integrieren. Dies dient nicht nur der schulischen Gleichbehandlung, sondern ebenso der allgemeinen und gesellschaftlichen Integration und dem Schutz vor Diskriminierungen. Es ist zulässig, Schülerinnen und Schülern zunächst in besonderen Klassen diejenigen Sprachkenntnisse zu vermitteln, die einen

weiterführenden Unterricht erst erlauben. Allerdings darf eine solche besondere Beschulung nach der Rechtsprechung nur vorübergehend sein und soll so rasch wie möglich durch die Beschulung in der Regelschule abgelöst werden, auch wenn das schulische Niveau der betroffenen Kinder und Jugendlichen im Einzelfall noch nicht dem üblichen Niveau einer altersadäquaten Klasse entspricht.

Einige Gemeinden teilen schon heute fremdsprachige Kinder und Jugendliche ab der 2. Primarklasse in diesem Sinn zunächst in Aufnahmeklassen für Fremdsprachige ein, die ausserhalb der Regelschule geführt werden (§ 34 Abs. 1 und 5 Volksschulgesetz [LS 412.100] in Verbindung mit § 16 Abs. 1 Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen [VSM, 412.103]). In den Aufnahmeklassen erhalten die Schülerinnen und Schüler DaZ-Unterricht (Deutsch als Zweitsprache) und werden zusätzlich in den anderen Unterrichtsfächern der Volksschule auf den Eintritt in die Regelklasse vorbereitet (§ 16 Abs. 2 VSM). Die Schülerinnen und Schüler werden einer Aufnahmeklasse längstens für ein Jahr zugeteilt. Besucht die Schülerin oder der Schüler gleichzeitig eine Regelklasse, erfolgt die Zuteilung für längstens zwei Jahre (§ 16 Abs. 4 VSM).

Die bestehende Regelung steht mit den übergeordneten Rechtsgrundlagen in Einklang und lässt den Gemeinden den notwendigen Spielraum für zielführende Lösungen. Eine Gemeinde kann bei der Wahl der Schulungsform etwa auch die Vorbildung und den sozioökonomischen Hintergrund der Schülerinnen und Schüler berücksichtigen.

Müsste eine Schülerin oder ein Schüler zwingend eine Aufnahmeklasse besuchen, bis ein kantonales festgelegtes Mindestniveau in der Unterrichtssprache erreicht ist, müsste sie oder er unter Umständen für unbestimmte Zeit in einer Aufnahmeklasse verbleiben. Zudem ist unklar, nach welchen Kriterien ein Mindestniveau in der Unterrichtssprache kantonale festgelegt werden könnte. Entscheidender ist die Beurteilung der Schule vor Ort. Diese kann gezielt den weiteren Förderbedarf der Schülerinnen und Schüler abklären und entsprechend begleitende Massnahmen anordnen. Die Gemeinden diesbezüglich in ihrem Handlungsspielraum einzuschränken, wäre für die Schulen zusätzlich belastend. Insbesondere in Gemeinden mit nur wenigen Schülerinnen und Schülern, die Anfangsunterricht in DaZ benötigen, ist das Führen von Aufnahmeklassen wenig sinnvoll.

Massnahme Kindergarten

Der Kantonsrat hat das Postulat KR-Nr. 397/2018 betreffend Zurückstellen von Kindergartenkindern um halbe Jahre ermöglichen am 15. Januar 2024 als erledigt abgeschlossen.

Der Kantonsrat hat die Überweisung der Motion KR-Nr. 290/2022 betreffend Entlastung Lehrpersonen in der Volksschule bei administrativen Aufgaben am 30. September 2024 abgelehnt. Wie bereits ausgeführt, werden durchschnittlich mehr als vier Fünftel der Arbeitszeit einer Lehrperson im Tätigkeitsbereich Unterricht eingesetzt. Wie dargelegt, hat der Regierungsrat dem Kantonsrat im Rahmen der Weiterentwicklung des Berufsauftrags Entlastungsmassnahmen vorgeschlagen. Davon würden auch Kindergartenlehrpersonen profitieren.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 228/2022 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Martin Neukom	Kathrin Arioli