

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 22. März 2023

347. Lehrpersonalgesetz (Änderung; Anpassung des Berufsauftrags) und Lehrpersonalverordnung (Änderung); Ermächtigung zur Vernehmlassung

A. Ausgangslage

Mit dem «neu definierten Berufsauftrag» (nBA) wurde 2017 für die Lehrpersonen der Volksschule ein Jahresarbeitszeitmodell eingeführt. Eine durch die Bildungsdirektion 2018 in Auftrag gegebene externe Evaluation zeigt nun auf, wie der nBA in Schulen und Gemeinden in den ersten drei Jahren seit der Inkraftsetzung umgesetzt wurde. Sie kommt zum Schluss, dass eine Mehrheit der Befragten am nBA festhalten möchte, gleichzeitig aber Verbesserungen notwendig sind (vgl. Neu definierter Berufsauftrag für Lehrpersonen des Kantons Zürich, Evaluationsbericht zuhanden der Bildungsdirektion des Kantons Zürich vom 10. November 2020, [zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/bildung/bildungssystem/studien/Neu_definierter_Berufsauftrag_Lehrpersonen_Volksschulen_des_Kantons_Zuerich_Evaluationsbericht,%20_2020.pdf](https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/bildung/bildungssystem/studien/Neu_definierter_Berufsauftrag_Lehrpersonen_Volksschulen_des_Kantons_Zuerich_Evaluationsbericht,%20_2020.pdf)).

Die Vernehmlassungsvorlage trägt dem im Rahmen der externen Evaluation festgestellten Handlungsbedarf Rechnung. Sie umfasst den Ausbau der Mittel in Form von Erhöhungen des Lektionenfaktors pro Wochenlektion für Lehrpersonen, der Vollzeiteinheiten (VZE) für Schulleitungen und der Pauschale für die Tätigkeit als Klassenlehrperson. Weiter wird der Berufsauftrag für Lehrpersonen vereinfacht, der minimale Beschäftigungsgrad und die Unterrichtsverpflichtung erhöht sowie die obligatorische Zeiterfassung der Lehrpersonen aufgehoben. Schliesslich wurde die bisherige Lohnreihung der Schulleitenden mittels vereinfachter Funktionsanalyse überprüft. Die gestiegenen Anforderungen an Schulleitende führen zu einer Höhereinreihung.

Im Zusammenhang mit dem Arbeitszeitmodell der Lehrpersonen wurden 2022 verschiedene parlamentarische Vorstösse eingereicht: Motion KR-Nr. 228/2022 betreffend Entlastung von Lehrpersonen im- und ausserhalb des Unterrichts zur Steigerung der Beschäftigungsquote, der Produktivität und der Verweildauer im Beruf (Entgegennahme als Postulat), Postulat KR-Nr. 271/2022 betreffend Höherer Lektionenfaktor für eine Jahreslektion (Entgegennahme), Postulat KR-Nr. 272/2022 betreffend Mehr Entlastungslektionen für Lehrpersonen ab dem 50. Altersjahr (Ablehnung), Motion KR-Nr. 290/2022 betreffend Entlastung Lehrpersonen

in der Volksschule bei administrativen Aufgaben (Ablehnung) und Motion KR-Nr. 232/2022 betreffend Stärkung der Klassenlehrpersonen (Entgegennahme). Die Anliegen der hängigen Vorstösse können, soweit der Regierungsrat die Bereitschaft zur Entgegennahme erklärt hat, mit der Vernehmlassungsvorlage weitgehend berücksichtigt werden.

B. Vernehmlassungsvorlage

1. Lehrpersonalgesetz

Bedingt durch die Erhöhung des jährlichen Lektionenfaktors pro Wochenlektion für Lehrpersonen und der jährlichen Pauschale für Klassenlehrpersonen sind den Schulen insgesamt mehr zusätzliche VZE zuzuteilen. Um den zunehmenden Bedarf an Lehrpersonen zu decken, ist eine massvolle Erhöhung des minimalen Beschäftigungsgrades von 35% auf 40% notwendig. Mit der Zusammenlegung von Tätigkeitsbereichen im Rahmen des Berufsauftrags soll die Arbeitszeitplanung vereinfacht und eine administrative Erleichterung erzielt werden. Die für alle Lehrpersonen bisher zwingende Erfassung der tatsächlich geleisteten Arbeitszeit in den erweiterten Tätigkeitsbereichen wird aufgehoben.

2. Lehrpersonalverordnung

Der Faktor der jährlichen Arbeitszeit für den Tätigkeitsbereich Unterricht soll von heute 58 auf neu 60 Stunden pro Wochenlektion erhöht werden. Die entsprechende Änderung der Lehrpersonalverordnung untersteht der Genehmigung durch den Kantonsrat. Die Pauschale für Klassenlehrpersonen wird in einem ersten Schritt von heute 100 auf jährlich mindestens 110 Stunden pro Klasse erhöht. In einem weiteren Schritt wird die Pauschale zwei Jahre nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung auf mindestens 120 Stunden erhöht. Mit diesem gestaffelten Vorgehen sind die Mehrkosten für Kanton und Gemeinden und der Mehrbedarf an Lehrpersonal besser planbar, womit die Umsetzung erleichtert wird. Es liegt in der Kompetenz der Schulleitungen, zusätzlich weitere Stunden aufgrund der Klassengrösse und -zusammensetzung angemessen zuzuteilen. Die obligatorische Zeiterfassung für Lehrpersonen wird aufgehoben. Es ist einer Lehrperson freigestellt, den Zeitaufwand freiwillig zu erfassen, um für sich selbst einen Überblick über ihren tatsächlichen zeitlichen Aufwand zu erhalten. Bei Bedarf kann die Schulleitung im Rahmen der Personalentwicklung ausnahmsweise eine Zeiterfassung anordnen.

Aufgrund der gestiegenen Belastung der Schulleitungen durch zusätzliche Aufgaben wird die Zahl der VZE, die den Gemeinden zugeteilt werden, um rund 50% erhöht.

Bei der Übertragung eines positiven Arbeitszeitsaldos der Lehrpersonen am Jahresende erfolgt in Anlehnung an die allgemeine Regelung des Personalrechts zur Auszahlung von Überzeit eine Senkung von 300 auf 120 Stunden.

Eine weitere Anpassung erfolgt beim Bezug von Urlaub im Rahmen eines Dienstaltersgeschenks. Dieser soll in Angleichung an den Ferienbezug von Lehrpersonen nur noch während der Schulferien möglich sein.

Schliesslich wurde die Tätigkeit der Schulleitung im Rahmen der vereinfachten Funktionsanalyse neu bewertet. Die Coronapandemie, die zusätzlichen schulpflichtigen Flüchtlinge aus der Ukraine und der Lehrpersonenmangel haben gezeigt, dass insbesondere die Anforderungen an die Schulleitungen in den letzten Jahren stetig gestiegen sind. Zudem übernehmen die Schulleitungen seit 2021 mehr Führungsverantwortung, da sie abschliessend für die Mitarbeitendenbeurteilungen zuständig sind. Die Neubewertung hat ergeben, dass vollständig ausgebildete Schulleitende neu in die Lohnklasse 22 (bisher Lohnklasse 21) eingereiht werden sollen.

C. Finanzielle Auswirkungen

Die Gemeinden übernehmen 80% der Besoldung der dem Lehrpersonalgesetz unterstehenden Lehrpersonen sowie Schulleiterinnen und Schulleiter, die im Rahmen der zugewiesenen oder gewährten VZE angestellt sind (vgl. § 61 Abs. 1 Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 [VSG, LS 412.100]). Die Lohnkosten von kantonale angestellten Lehrpersonen, die im Rahmen von kommunalen Ressourcen tätig sind, werden zu 100% von den Gemeinden getragen (z. B. Wahlfächer 3. Sek).

Die vorgesehenen Massnahmen zugunsten der Lehrpersonen und Schulleitungen haben finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden. Nach der vollständigen Umsetzung (Erhöhung der Pauschale für Klassenpersonen auf mindestens 120 Stunden) betragen die jährlich wiederkehrenden Mehrkosten aufgrund der Erhöhung der Zahl der VZE und der Neueinreihung der Schulleitenden auf Gemeindeebene insgesamt rund 122 Mio. Franken.

Die jährlichen Kosten setzen sich wie folgt zusammen:

- Knapp 60% der Kosten werden für die Erhöhung des Lektionenfaktors (rund 60% davon) und der Erhöhung der Pauschale für Klassenlehrpersonen (rund 40% davon) eingesetzt.
- Die Erhöhung der Zahl der VZE der Schulleitungen nimmt rund 31% der Kosten in Anspruch.
- Schliesslich verursacht die Neueinreihung der Schulleitenden knapp 9% der Kosten.

Während der zweijährigen Phase der gestaffelten Einführung (Pauschale für Klassenlehrpersonen von mindestens 110 Stunden) vermindern sich die jährlichen Kosten um rund 15 Mio. Franken.

Die Erhöhung des Lektionenfaktors für Lehrpersonen in der Berufseinführung kann zu geringen Mehrkosten führen. Die Schulpflege entscheidet selbst darüber, ob die zusätzlichen Mittel dafür zur Verfügung stehen.

Die weiteren Anpassungen – Zusammenlegung der Tätigkeitsbereiche und Aufhebung der obligatorischen Zeiterfassung – führen weder zu Mehrkosten noch zu einem Mehrbedarf an Personal.

Nicht abschätzbar sind die Folgekosten bei der Angleichung der Rechtsgrundlagen für das kommunale Personal (insbesondere Lehrpersonen für Deutsch als Zweitsprache sowie Therapeutinnen und Therapeuten), da die Gemeinden in eigener Kompetenz darüber beschliessen.

Gemäss § 61 Abs. 1 VSG übernimmt der Kanton insgesamt 20% der Besoldung der dem Lehrpersonalgesetz unterstehenden Lehrpersonen sowie der Schulleiterinnen und Schulleiter, die im Rahmen der zugewiesenen oder gewährten Vollzeiteinheiten angestellt sind. Die jährlich wiederkehrenden Mehrkosten aufgrund der Erhöhung der Zahl der VZE und der Neueinreihung der Schulleitenden betragen auf Kantonsebene (mit einer Pauschale für Klassenlehrpersonen von mindestens 120 Stunden) insgesamt rund 28 Mio. Franken. Während der zweijährigen Phase der gestaffelten Einführung (Pauschale für Klassenlehrpersonen von mindestens 110 Stunden) vermindern sich die jährlichen Kosten um rund 3 Mio. Franken.

Diese Mehrkosten sind voraussichtlich in den Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2025–2028 aufzunehmen, sofern die finanzielle Lage des Kantons es zulässt und die geschätzten Gesamtkosten nicht überschritten werden. Der Anteil an den Gesamtkosten liegt damit etwas tiefer als 20%. Dies ist auf die Lohnkosten von kantonale angestellten Lehrpersonen zurückzuführen, die im Rahmen von kommunalen Mitteln tätig sind und deshalb zu 100% von den Gemeinden getragen werden müssen (z. B. Wahlfächer 3. Sek).

D. Ermächtigung

Die Bildungsdirektion ist zu ermächtigen, ein Vernehmlassungsverfahren zu den entsprechenden Änderungen des Lehrpersonalgesetzes vom 10. Mai 1999 (LS 412.31) sowie der Lehrpersonalverordnung vom 19. Juli 2000 (LS 412.311) durchzuführen.

Auf Antrag der Bildungsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Bildungsdirektion wird ermächtigt, zu den Änderungen des Lehrpersonalgesetzes und der Lehrpersonalverordnung eine Vernehmlassung durchzuführen.

II. Mitteilung an die Bildungsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli