

**Beschluss des Kantonsrates
zum Postulat KR-Nr. 229/2022
betreffend Erhöhung des durchschnittlichen
Beschäftigungsgrads in der Volksschule**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 20. August 2025,

beschliesst:

I. Das Postulat KR-Nr. 229/2022 betreffend Erhöhung des durchschnittlichen Beschäftigungsgrads in der Volksschule wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 3. Juni 2024 folgende von Kantonsrat Marc Bourgeois, Zürich, und den Kantonsrätinnen Barbara Franzen, Niederweningen, und Beatrix Frey-Eigenmann, Meilen, am 11. Juli 2022 eingereichte Motion als Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um Lehr- und Förderlehrpersonen, die hohe Pensen leisten, gezielt zu entlasten und zu honorieren, und Kleinstpensen zu vermeiden. Dazu sind die folgenden Instrumente zu prüfen und in einer geeigneten Kombination einzuführen:

1. Anreizsystem, das einen höheren Beschäftigungsgrad in der Volksschule finanziell belohnt. Ein solcher Anreiz kann einmalig (Einmalprämie bei massgeblicher Erhöhung des Beschäftigungsgrads), vorübergehend (vorübergehende Lohnergänzung bei massgeblicher und nachhaltiger Erhöhung des Beschäftigungsgrads) und/oder dauerhaft (progressives Lohnsystem) sein. Sie hat im Minimum die regulären Lehrpersonen zu umfassen, idealerweise auch weitere kantonal angestellte Lehrpersonen wie Förderlehrpersonen.

2. Erhöhung der Pauschale für Klassenlehrpersonen (gerechnet pro Klasse) exklusiv für Lehrpersonen, die einen Beschäftigungsgrad von mindestens 80% leisten.
 3. Erhöhung des im nBA anzurechnenden Lektionenfaktors exklusiv für Klassenlehrpersonen und kantonale beschäftigte Fach- und Förderlehrpersonen, die einen Beschäftigungsgrad von mindestens 80% leisten.
 4. Erhöhung und Durchsetzung des minimalen Beschäftigungsgrads (§ 6 Abs. 1 LPG).
 5. Rasche Umsetzung des (noch nicht überwiesenen) Postulats 162/2021 «Einsetzbarkeit und berufliche Mobilität der Zürcher Primarlehrpersonen verbessern».
-

Bericht des Regierungsrates:

Der Regierungsrat teilt die Meinung, dass der durchschnittliche Beschäftigungsgrad in der Volksschule erhöht und gleichzeitig der Anteil der Lehrpersonen mit einem Beschäftigungsgrad von weniger als 35%, soweit möglich, gesenkt werden soll. Die vorgeschlagenen Massnahmen, die hauptsächlich auf finanzielle Anreize ausgerichtet sind, erachtet der Regierungsrat hingegen nicht als zielführend.

Am 19. Juni 2024 beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Änderung des Lehrpersonalgesetzes (LPG, LS 412.31) betreffend Anpassung neu definierter Berufsauftrag (Vorlage 5966). Damit soll der Berufsauftrag der Lehrpersonen der Volksschule weiterentwickelt werden. Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat unter anderem die Erhöhung des Mindestbeschäftigungsgrads von heute 35% auf neu 40%. Zudem soll die Klassenlehrerpauschale erhöht werden, was hauptsächlich Lehrpersonen mit einem hohen Beschäftigungsgrad zugutekommt. Damit hat der Regierungsrat die Hauptanliegen des vorliegenden Postulats bereits aufgenommen.

Das Arbeitsverhältnis der Lehrpersonen der Volksschule zeichnet sich unter anderem durch die geteilte Arbeitgeberrolle aus. Sowohl den Gemeinden als auch dem Kanton werden dabei zentrale Aufgaben zugewiesen. So liegen beispielsweise die Kompetenz der Anstellung und damit auch die Festlegung des Beschäftigungsgrads auf Gemeindeebene, die Lohnfestlegung und Lohnauszahlung hingegen beim Volksschulamt (VSA).

Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Unterrichtslektionen einer Regelklasse – abgesehen vom Kindergarten – nicht nur durch eine Lehrperson abgedeckt werden können. In der Primarschule werden je nach

Stufe pro Klasse zwischen 32 und 35 Wochenlektionen unterrichtet, in der Sekundarschule zwischen 37 bis 38 Wochenlektionen. Nicht eingerechnet sind die zusätzlich gewährten Förderlektionen der integrativen Förderung, die durch schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen erteilt werden. Eine Klasse erfordert also auch bei einem 100%-Pensum Absprachen zwischen mehreren Lehrpersonen.

Zu Massnahme 1: Anreizsystem, das einen höheren Beschäftigungsgrad in der Volksschule finanziell belohnt

Eine finanzielle Belohnung für einen hohen Beschäftigungsgrad würde nach Ansicht des Regierungsrates kaum Wirkung entfalten. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass ein erheblicher Teil der Lehrpersonen den Beschäftigungsgrad verringert, um Beruf und Familie zu vereinbaren. Es handelt sich dabei um eine Entscheidung aufgrund der jeweiligen Lebens- und Familiensituation, bei der Einkommensfragen erfahrungsgemäss nicht die entscheidende Rolle zukommt. Es ist deshalb nicht zu erwarten, dass Lehrpersonen in grösserer Zahl ihren Beschäftigungsgrad erhöhen, nur um damit ein höheres Einkommen zu erzielen.

Ein gut etabliertes Anreizsystem ist schon heute vorhanden. Mit den Einmalzulagen (§ 19 Lehrpersonalverordnung [LS 412.311]) werden besondere Leistungen honoriert. Die Einmalzulage beträgt pro anspruchsberechtigte Person und Jahr mindestens Fr. 500 und höchstens Fr. 8000. Die Ausrichtung einer solchen Einmalzulage einzig von einem hohen Pensum abhängig zu machen, erscheint dem Regierungsrat indessen zu einschränkend. Zudem würde die Handlungsfreiheit der Schulleitungen bei der Vergabe dieser leistungsabhängigen Zulagen stark beschränkt.

Zu Massnahme 2: Erhöhung der Pauschale für Klassenlehrpersonen exklusiv für Lehrpersonen, die einen Beschäftigungsgrad von mindestens 80% leisten, und zu Massnahme 3: Erhöhung des im neu definierten Berufsauftrag anzurechnenden Lektionenfaktors exklusiv für Klassenlehrpersonen und kantonale beschäftigte Fach- und Förderlehrpersonen, die einen Beschäftigungsgrad von mindestens 80% leisten

Der durchschnittliche Beschäftigungsgrad einer Klassenlehrperson beträgt heute schon rund 77% und liegt damit deutlich über dem durchschnittlichen Beschäftigungsgrad aller Lehrpersonen (67,3% im Schuljahr 2024/2025). Wie einleitend beschrieben, sieht der Regierungsrat mit der Vorlage 5966 eine höhere Pauschale für Klassenlehrpersonen vor. Diese soll aber nach Ansicht des Regierungsrates nicht vom Pensum abhängig sein, sondern allen Klassenlehrpersonen zukommen.

Die Erhöhung der Pauschale ausschliesslich für Klassenlehrpersonen, die einen Beschäftigungsgrad von mindestens 80% leisten, würde das arbeitsrechtliche Gleichbehandlungsgebot verletzen. Demnach soll der Arbeitgeber seine Arbeitnehmenden, die sich in einer vergleichbaren Situation oder Position befinden, gleichbehandeln. Für Abweichungen ist ein sachlicher Grund gefordert. Ein System, das eine bestimmte Gruppe von Arbeitnehmenden einzig aufgrund höherer Stellenprozente belohnt, ist mit dem Gleichbehandlungsgebot kaum vereinbar. Teilzeitarbeitsverhältnisse können einen wichtigen Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf leisten. Dies gilt insbesondere für den Lehrberuf in der Volksschule, der nach Ansicht des Bundesgerichts zumindest auf der Kindergarten- und Primarstufe als typischer Frauenberuf bezeichnet wird (BGE 141 II 411). Gemäss Bundesamt für Statistik ist die Teilzeitarbeit ein typisches Merkmal der weiblichen Erwerbsarbeit (bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-frau-mann/erwerbsstaetigkeit/teilzeitarbeit.html). Da gegenwärtig deutlich mehr Frauen einer Teilzeitarbeit nachgehen als Männer, besteht das Risiko einer Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, wenn nur ein hohes Pensum besonders honoriert würde.

Es fragt sich zudem, ob es sinnvoll wäre, beispielsweise einer Klassenlehrperson mit einem Pensum von 80% und einer kleinen gut führbaren Klasse eine höhere Pauschale zu gewähren, während gleichzeitig eine andere Klassenlehrperson mit einem Pensum von 79% und einer grossen herausfordernden Klasse nicht in den Genuss einer höheren Pauschale käme. An diesem Beispiel lässt sich aufzeigen, dass ein hohes Pensum für sich allein keinen sachlichen Grund für eine Ungleichbehandlung darstellen kann und zudem die Gefahr von Fehlanreizen besteht. Letztlich sollte gute Leistung belohnt werden, nicht einfach nur der hohe Beschäftigungsgrad.

Hinsichtlich der Forderung nach einer Erhöhung des im neu definierten Berufsauftrag anzurechnenden Lektionenfaktors ausschliesslich für Klassenlehrpersonen und kantonale beschäftigte Fach- und Förderlehrpersonen, die einen Beschäftigungsgrad von mindestens 80% leisten, ist auf die Ausführungen insbesondere zum Gleichbehandlungsgebot und zu den Fehlanreizen zu verweisen.

Zu Massnahme 4: Erhöhung und Durchsetzung des minimalen Beschäftigungsgrads

Der Regierungsrat ist ebenfalls der Ansicht, dass der Einhaltung des Mindestbeschäftigungsgrads eine erhöhte Aufmerksamkeit und Verbindlichkeit zukommen soll. Deshalb beantragt er dem Kantonsrat, wie eingangs erwähnt, im Rahmen der Vorlage 5966 unter anderem die Erhöhung des Mindestbeschäftigungsgrads von heute 35% auf neu 40%.

Auswertungen des VSA bei den Gemeinden bezüglich Mindestbeschäftigungsgrad zeigen ein unterschiedliches Bild. Den einen Gemeinden gelingt es sehr gut, den Mindestbeschäftigungsgrad einzuhalten und damit auch den durchschnittlichen Beschäftigungsgrad zu erhöhen. Andere Gemeinden beschäftigen bei vergleichbaren Rahmenbedingungen (Grösse der Gemeinde, Schülerzahl) deutlich mehr Lehrpersonen mit einem tiefen und sehr tiefen Beschäftigungsgrad.

Die Schulpflege legt als Anstellungsbehörde den Beschäftigungsgrad der Lehrpersonen fest. Das VSA stellt den Gemeinden die erhobenen Daten zum durchschnittlichen Beschäftigungsgrad zur Verfügung und kann die Schulpflegen bzw. Schulleitungen hinsichtlich der Erhöhung des durchschnittlichen Beschäftigungsgrads beraten. Es liegt aber in der Verantwortung der Gemeinden als Anstellungsbehörden, die gesetzlichen Vorgaben zum Mindestbeschäftigungsgrad angemessen umzusetzen.

Zu Massnahme 5: Rasche Umsetzung des Postulats KR-Nr. 162/2021 betreffend Einsetzbarkeit und berufliche Mobilität der Zürcher Primarlehrpersonen verbessern

Zum überwiesenen Postulat KR-Nr. 162/2021 wird der Regierungsrat im Rahmen der Vorgaben von §§ 53 ff. des Kantonsratsgesetzes (LS 171.1) Bericht erstatten.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 229/2022 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Martin Neukom	Kathrin Arioli