

Projekt „Belastung – Entlastung im Schulfeld“

Schlussbericht

an

Frau Regierungsrätin Regine Aeppli

Bildungsdirektorin des Kantons Zürich

15. Juli 2010

Beat Bucher

Projektleiter

Coaching ♦ Organisationsentwicklung ♦ Konzepte
Pilatusstrasse 60
6003 Luzern

Inhalt

	Kurzfassung	4
1.	Projektauftrag	6
2.	Projektorganisation: Beteiligte und Arbeitsweise	8
3.	Projektverlauf: Aufgaben und Phasen	15
	<ul style="list-style-type: none"> - Erhebungsphase: Belastungen und Entlastungspotenziale - Zwischenbericht: Diagnose und Entlastungsstrategie - Konkretisierungsphase: Überprüfen und Präzisieren von Massnahmen - Abschluss und Ausblick 	
4.	Projektergebnisse: Massnahmen im Überblick und Zusammenhang	20
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ressourcen gewinnen: Gestaltungspool äufnen, Klassenlehrpersonen entlasten 2. Gestaltungspool flexibilisieren 3. Schulleitungen stärken 4. Mitarbeiterbeurteilung vereinfachen 5. Beurteilungsaufwand reduzieren 6. Administrationsaufwand reduzieren 7. Anzahl Lehrpersonen pro Klasse reduzieren 8. Umgang mit Vielfalt erleichtern 9. Handlungskoordination optimieren 10. Kantonale und kommunale Umsetzungsprozesse lancieren 	
5.	Projektaussichten: Chancen und Risiken	38
	<ul style="list-style-type: none"> - Begriffe: Belastungen – Entlastungen - Potenziale: Entlastungsstrategie – Entlastungsmassnahmen - Grenzen: Entlastungsideen – Entlastungssillusionen - Nachhaltigkeit: Entlastungsmassnahmen – Entlastungen 	
6.	Fazit	45
7.	Anträge	48

Kurzfassung

Ausgehend vom Zwischenbericht, der Ende 2009 die umfänglichen Daten aus der Erhebungsphase zu einer Belastungsdiagnose und zu einer Entlastungsstrategie zusammengefasst hatte, arbeiteten die Projektbeteiligten in der Konkretisierungsphase diese Entlastungsstrategie aus, indem sie die zahlreichen Entlastungsideen auf ihre Relevanz und Machbarkeit hin überprüften und weiterentwickelten. Dieser Schlussbericht hält die Ergebnisse dieser Überprüfung und Konkretisierung fest. Grundsätzlich erwies sich die zur Projektmitte skizzierte Entlastungsstrategie als tauglich – sowohl als wirksam im Sinne der Projektziele wie auch als machbar im Sinne der Projektbedingungen.

Die Entlastungsstrategie ist auch in der ausgearbeiteten Form eine Doppelstrategie. Die Formel heisst: Im Belastungsrahmen EINSCHRÄNKENDE STRUKTUREN LOCKERN UND VEREINFACHEN, im Belastungskern BELASTETE PERSONEN (BZW. PERSONENGRUPPEN) UNTERSCHIEDEN UND GEZIELT STÄRKEN.

- Im Kern wird fokussiert auf die Lehrpersonen und Schulleiter/innen als den besonders belasteten Personengruppen. Für sie sollen zusätzliche Mittel zur Verfügung stehen, die lokal entlang von als unterschiedlich wahrgenommenen Belastungssituationen flexibel und bedarfsgerecht genutzt werden können – für den Unterricht und weitere Aufgaben im Rahmen des Berufsauftrags der Lehrpersonen, für die Führung der Schule und damit zusammenhängende Aufgaben. Konkret sollen alle *Klassenlehrpersonen* um zwei Lektionen entlastet und die Gestaltungspools der Schule so aufgestockt werden, dass gezielt *weitere Lehrpersonen und Schulleitungen* unterstützt werden können. Mit einer Reduktion der Wochenstundentafel um zwei Lektionen pro Klasse kann dies realisiert werden – andere Ressourcen stehen nicht zur Verfügung.
- Im Rahmen werden *mittelbare Entlastungsmassnahmen* aufgeführt, die zumeist durch Änderung kantonaler Vorgaben und Regelungen realisierbar sind, aber auch entsprechende Aktivitäten auf der Ebene der einzelnen Gemeinden und Schulen voraussetzen. Sie vermögen die unmittelbaren Entlastungsmassnahmen im Belastungskern zu unterstützen und zu verstärken.

Daraus ergeben sich in zehn Handlungsbereichen zahlreiche konkrete Massnahmen:

Belastungskern	1. Ressourcen gewinnen: Gestaltungspool öffnen, Klassenlehrpersonen entlasten
Belastungsrahmen	2. Gestaltungspool flexibilisieren 3. Schulleitungen stärken 4. Mitarbeiterbeurteilung (MAB) vereinfachen 5. Beurteilungsaufwand reduzieren 6. Administrationsaufwand reduzieren 7. Anzahl Lehrpersonen pro Klasse reduzieren 8. Umgang mit Vielfalt erleichtern 9. Handlungskoordination optimieren
Umsetzungsprozess	10. Kantonale und kommunale Umsetzungsprozesse lancieren

Die Massnahmen im Belastungskern und im Belastungsrahmen bedingen sich wechselseitig und hängen eminent davon ab, ob, wie zahlreich und wie sorgfältig sie auf kantonaler und kommunaler Ebene umgesetzt werden.

Im Hauptkapitel des Schlussberichts (Kap. 4) werden die Entlastungsvorschläge im Überblick und in ihrem Zusammenhang beschrieben. Zuvor werden der Projektauftrag (Kap. 1), die Projektorganisation (Kap. 2) und der Projektverlauf (Kap. 3) in Erinnerung gerufen. Kapitel 5 definiert das Phänomen individueller Belastung im Schulfeld auch als ein kumuliertes und kollektives Problem im System, das praktisch alle Beteiligten auf allen Ebenen beschlägt, behindert und belastet – ein diffuses Grundgefühl, das schwer zu fassen und zu lösen ist. Es zeigt, wie sich dies auf die Arbeitsweise im Projekt auswirkte und auf den *Begriff* dessen, was im Projekt unter Belastung bzw. Entlastung verstanden wurde, auf die *Potenziale* und *Grenzen* solcher Projektarbeit sowie auf die *Nachhaltigkeit* der durch die Projektergebnisse anvisierten bzw. tatsächlich erzielten Entlastungswirkung. Abschliessend wird ein Fazit formuliert (Kap. 6).

Als integraler Annex zum Schlussbericht werden die Entlastungsmassnahmen in Form von 18 Produkten ausführlich hergeleitet, erläutert und dokumentiert. Diese Dokumente werden auf der Website des Projekts zugänglich gemacht.

Laut allen Beteiligten wurde die Zusammenarbeit im Projekt „Belastung – Entlastung im Schulfeld“ als wertvoll erlebt. Mit dem Ergebnis sind die Beteiligten angesichts der Möglichkeiten des Projekts zufrieden, auch wenn der Kern dieses Ergebnisses in mancherlei Hinsicht voraussetzungsreich ist. Es wird gewünscht, dass die gute, partnerschaftliche Zusammenarbeit von Bildungsdirektion und Schulfeld über dieses Projekt hinaus fortgesetzt werden kann.

Die Projektgruppe hat die Inhalte des Schlussberichts mehrfach beraten und den Schlussbericht in dieser Form an seiner Sitzung vom 8. Juli 2010 gutgeheissen.

Der Projektleiter und die Projektgruppe beantragen der Auftraggeberin, Frau Regierungsrätin Regine Aeppli,

- den Schlussbericht zur Kenntnis zu nehmen,
- die vorgeschlagenen Massnahmen im jeweils beschriebenen Sinne gutzuheissen und zu lancieren,
- für die Weiterarbeit an den Entlastungsmassnahmen aus dem Projekt „Belastung – Entlastung im Schulfeld“ die nötigen personellen und finanziellen Ressourcen einzuplanen,
- die in diesem Projekt aufgebaute Kooperationskultur und das gemeinsam erarbeitete Know-how in geeigneter Form in die Zukunft hinein fortzusetzen sowie
- für die Umsetzungsprozesse auf kantonaler Ebene und für die Lancierung von Umsetzungsprozessen auf kommunaler Ebene eine wirkungsvolle professionelle Struktur vorzusehen.

1. Projektauftrag

Als Frau Regierungsrätin Regine Aepli, Bildungsdirektorin des Kantons Zürich, am 2. Juli 2009 das Projekt „Belastung – Entlastung im Schulfeld“ öffentlich lancierte, schilderte sie im Projektauftrag die Ausgangslage wie folgt: „Die Veränderungen der letzten Jahre und Jahrzehnte haben die Volksschulen des Kantons Zürich fit gemacht für neue Herausforderungen. Die professionellen Anforderungen an das Lehren und Leiten sind dadurch aber gewachsen. Es gibt heute deutliche Zeichen von Unzufriedenheit und Überforderung, von Misstrauen und Frustration. Lehrpersonen, Schulleitende und Behördenmitglieder klagen über eine wachsende Belastung und einen steigenden Anforderungsdruck seitens Bildungsdirektion, Eltern, Politik und Gesellschaft.“

Konkret bezeichnete der Projektauftrag zwei Schwierigkeiten, die sich aus diesem Befund ergeben und zu deren Behebung das Projekt beitragen sollte:

- Es gebe eine Diskrepanz zwischen der Herausforderung, gute Schule und guten Unterricht zu gestalten, und den Möglichkeiten, dies kompetent, kreativ und situationsangepasst zu tun;
- unter den Beteiligten sei in den letzten Jahren die Zusammenarbeit intensiver, anspruchsvoller und kontroverser, das Commitment zwischen den Sozialpartnern brüchiger geworden, das gegenseitige Vertrauen sei teilweise angeschlagen.

Mit dem Projekt „Belastung – Entlastung im Schulfeld“ war im Kontext einer allseits als belastend erlebten Situation der Versuch verbunden, alle Möglichkeiten zu prüfen, die zu einer Entlastung der belasteten Personen und somit auch der Situation insgesamt beitragen könnten. Entsprechend wurde das Projekt beauftragt

- zu klären, wie die kantonalen und kommunalen Rahmenbedingungen der Volksschulen zu verändern bzw. anzupassen wären, um das Schulfeld zu entlasten, und dabei
- die organisatorischen und politischen Gestaltungsräume so weit als möglich bzw. nötig auszuschöpfen.

Die Projektleitung wurde aufgefordert, sich bei ihrer Arbeit von „keinen Tabus“ einschränken zu lassen, vielmehr erhielt sie ausdrücklich die Erlaubnis, auch jenseits geltender Gesetze und Reglemente nach Lösungen zu suchen. Nur zwei politisch begründete Rahmenbedingungen bezeichnete die Auftraggeberin für das Projekt als zwingend:

- Zusätzliche finanzielle Ressourcen stehen nicht zur Verfügung – Mehrkosten müssen mit Einsparungen kompensiert werden;
- die tragenden Elemente des Volksschulgesetzes, dem die Zürcher Stimmberechtigten 2005 deutlich zugestimmt hatten, dürfen nicht angetastet werden: Das betrifft namentlich die geleitete Schule (Schulleitungen), die integrative Förderung, Blockzeiten und Tagesstrukturen, aber auch die neu geschaffene Fachstelle für Schulbeurteilung.

In konsequenter Umsetzung der Einschätzung, die Belastungssituation sei systemisch bedingt und die gemeinsame Aufgabe Volksschule in Teilen problematisch geworden, sah der Projektauftrag vor, dass die Akteure im Schulfeld auch gemeinsam nach Lösungen suchen sollten – nur

so bestehe Aussicht, die Arbeitssituation von Schulleitungen und Lehrpersonen sowie die Zusammenarbeit aller Beteiligten zu verbessern und das gegenseitige Vertrauen zu stärken.

Entsprechend wurde bereits im Vorfeld der Projekt lancierung eine breite Trägerschaft für das Projekt ins Auge gefasst, die schliesslich auch zustande kam: Die wichtigsten Verbände von Lehrpersonen, Schulleitenden, Schulpflegern und Schulverwaltungen zeigten sich bereit, zusammen mit Verantwortlichen aus der Bildungsdirektion und der Pädagogischen Hochschule eine Projektgruppe zu bilden mit dem Ziel, den anspruchsvollen Projektauftrag – das Erarbeiten gemeinsam getragener, umfassend wirksamer Entlastungsmassnahmen – mit Unterstützung einer externen Projektleitung umzusetzen (zur Projektorganisation vgl. Kap. 2).

Laut Projektauftrag wurden vom Projekt drei Ergebnisse – in dieser zeitlichen Reihenfolge – erwartet:

- eine *Grobanalyse der Belastungssituationen und der Entlastungspotenziale* mit ersten Hinweisen auf konkrete Lösungsansätze (bis Ende 2009),
- ein *Katalog von realisierbaren Entlastungsmassnahmen* und
- dazugehörige *konkrete Umsetzungsschritte* sowie gegebenenfalls die notwendige Kommunikationsarbeit (bis Sommer 2010).

Über die *Grobanalyse* und eine daraus abgeleitete Entlastungsstrategie gab der Zwischenbericht vom 22. Dezember 2009 Auskunft. Dieser wurde daraufhin mit der Auftraggeberin beraten, von dieser als Grundlage für die Weiterarbeit gutgeheissen und im Februar 2010 publiziert¹.

Der zu Projektabschluss erwartete *Katalog konkreter Entlastungsmassnahmen und Umsetzungsschritte* ist Gegenstand dieses Schlussberichts. Auf den Zwischenbericht und die darin fokussierte Belastungsdiagnose wird im Folgenden nur bei Bedarf Bezug genommen – für das Verständnis der nun fokussierten Entlastungsvorschläge wird dessen Lektüre allerdings vorausgesetzt.

¹ Vgl. Download des Zwischenberichts auf der Website des Projekts:

http://www.bi.zh.ch/etc/medialib/bi/direktion/downloads.Par.0005.File.dat/100208_BeEntlastungSchulfeld_Zwischenbericht_definitiv_bb.pdf

2. Projektorganisation: Beteiligte und Arbeitsweise

Auftraggeberin des Projekts war Frau Bildungsdirektorin Regine Aepli. Die von ihr direkt mandatierte *Projektleitung* als dem einzigen systemexternen Element der Projektorganisation oblag dem selbstständigen Organisationsberater Beat Bucher, Coaching – Organisationsentwicklung – Konzepte, Luzern. Der Projektleiter berichtete der Auftraggeberin in mehreren Treffen über den Fortgang des Projekts.

Der Projektleitung standen eine operative *Projektgruppe*, zusammengesetzt aus allen Projektpartnern, und ein *Projektstab* mit Mitarbeitenden der Bildungsdirektion zur Verfügung. *Kontaktgruppen* seitens Bildungsdirektion und Lehrerschaft erleichterten der Projektleitung bei fachlichen und Vorgehensfragen rasches und zielgerichtetes Handeln.

Die Arbeitsweise im Projekt war in der Erhebungsphase und in der Konkretisierungsphase unterschiedlich (vgl. Kap. 3). Standen 2009 die Organisation, Durchführung und Auswertung der zahlreichen Befragungen im Vordergrund, fokussierte die Arbeit im 2010 auf die komplexe Themenbearbeitung in den drei Teilprojekten, zu der auch der gezielte Einbezug von Expertenwissen gehörte.

PROJEKTGRUPPE

Die Projektgruppe kam rund zehn Mal zu meist halbtägigen, selten ganztägigen Sitzungen zusammen. In der ersten Projekthälfte beteiligten sich die Mitglieder der Projektgruppe zusätzlich aktiv an der Vorbereitung der Hearings ihrer eigenen Institution, in der zweiten Projekthälfte bildeten sie den Kern der drei Teilprojektgruppen, die sich zwischen März und Juni zu vier ganztägigen Arbeitsklausuren trafen.

In der Projektgruppe waren die folgenden Institutionen und Personen vertreten:

- *Lehrpersonenkonferenz der Volksschule (LKV)*
- Jürg Maag, Präsident
- *Zürcher Lehrerinnen- und Lehrerverband (ZLV)*
- Georgina Bachmann, Mitglied der Geschäftsleitung
- *Sekundarlehrkräfte des Kantons Zürich (SekZH)*
- Urs Loosli, Präsident
- *Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD), Sektion Lehrberufe*
- Katrin Susanne Meier, Co-Präsidentin der Sektion
- *Verband der Schulleiterinnen und Schulleiter des Kantons Zürich (VSLZH)*
- Peter Gerber, Präsident
- *Verband Zürcher Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten (VZS)*
- Johannes Zollinger, Präsident, und Theo Meier, Vorstandsmitglied
- *Vereinigung des Personals Zürcherischer Schulverwaltungen (VPZS)*
- Erwin Keller, Präsident
- *Pädagogische Hochschule Zürich (PH Zürich)*
- Prof. Dr. Sabina Larcher Klee, Prorektorin Weiterbildung und Forschung

- *Volksschulamt des Kantons Zürich*
- Dr. Brigitte Mühlemann und Urs Meier, stv. Leiter/in des Volksschulamts, sowie Peter Nussbaum, wissenschaftlicher Mitarbeiter Bildungsplanung

PROJEKTSTAB

Der Projektstab traf sich praktisch wöchentlich zu halbtägigen Sitzungen, um die Prozessschritte vor- und nachzubereiten. Er verkörperte die eigentliche Schalt- und Arbeitszentrale des Projekts. Zunächst wirkten darin vier, später sechs wissenschaftliche Mitarbeiter/innen mit, die zugunsten des Projekts von ihren ordentlichen Funktionen im Volksschulamt bzw. in der Bildungsplanung zwischen 10 bis 50% entbunden waren. Tatsächlich leisteten sie streckenweise weit mehr als das vereinbarte Soll – namentlich ab Februar 2010, als sie jeweils zu zweit die Leitung der drei Teilprojekte übernahmen und damit wesentlich zum Gelingen der komplexen Steuerungs- und Vernetzungsaufgaben beitrugen. Zwei Mitarbeiterinnen des Volksschulamts unterstützten den Projektleiter und den Projektstab zu rund 20% in administrativer Hinsicht.

Sachbearbeitung

- Peter Altherr, Volksschulamt: Umsetzung Volksschulgesetz (ab 02.10)
- Philippe Dietiker, Volksschulamt: Abteilung Sonderpädagogisches
- Roland Fischer, Volksschulamt: Abteilung Pädagogisches
- Markus Giuliani, Bildungsplanung
- Harry Koch, Volksschulamt: Umsetzung Volksschulgesetz (bis 02.10)
- Ueli Landis, Volksschulamt: Abteilung Pädagogisches (ab 02.10)
- Natali Pesic, Bildungsplanung (ab 03.10)

Projektsekretariat

- Hâle Sengül, Volksschulamt: Zentrale Dienste
- Susanne Stocker, Volksschulamt: Abteilung Sonderpädagogisches (Stellvertretung 10.09-2.10)

KONTAKTGRUPPEN

Die *Kontaktgruppe Bildungsdirektion* traf sich rund ein halbes Dutzend Mal mit dem Projektleiter zur Beratung der laufenden Projektarbeiten und der aktuellen Fragen, die sich daraus ergaben. Für die Abstimmung sowohl mit gerade aktuellen als auch mit längerfristigen Prozessen in der Bildungsdirektion übten die Treffen mit der Kontaktgruppe eine wichtige Scharnierfunktion aus.

- Stephan Widmer, Generalsekretär
- Martin Wendelspiess, Chef Volksschulamt
- Joseph Hildbrand, Chef Bildungsplanung
- Matthias Baer, Chef Abteilung Politische Planung und Kommunikation

Die *Kontaktgruppe Lehrpersonen*, der die vier Lehrpersonen-Verbände angehörten, traf sich sporadisch, in der Konkretisierungsphase (vgl. Kap. 3) insbesondere um die Reduktion der Wochenstundentafel zu erarbeiten und zu beraten.

TEILPROJEKTGRUPPEN

Ab Februar 2010 wurde in drei thematisch fokussierten Teilprojekten gearbeitet, die jeweils von zwei Mitgliedern des Projektstabs geleitet wurden. Die wöchentliche Sitzung des Projektstabs diente nun neben der Planung des Gesamtprojekts der Vernetzung der Teilprojektarbeiten.

Teilprojekt 1²

Markus Giuliani und Natali Pesic (Projektstab, Co-Leitung);
EstherENZler (LKV, Lehrpersonen), Birgit Höntzsch (VSLZH), Sabina Larcher Klee (PH Zürich), Brigitte Mühlemann (Volksschulamt), Peter Nussbaum (Bildungsplanung), Manuel Strickler (VPZS), Johannes Zollinger (VZS)

Teilprojekt 2

Roland Fischer und Peter Altherr (Projektstab, Co-Leitung);
 Peter Gerber (VSLZH), Erwin Keller / *Susi Fröhlich (VPZS), Barbara Kohlstock (PH Zürich), Lilo Lätzsch (ZLV), Jürg Maag (LKV), Urs Meier (Volksschulamt), Theo Meier (VZS)*

Teilprojekt 3

Philippe Dietiker und Ueli Landis (Projektstab, Co-Leitung);
Sandra Aebersold (VSLZH), Stefan Albisser (PH Zürich), Georgina Bachmann (ZLV), Gabriella Bazzucchi (LKV), Otto F. Beck (Volksschulamt), Daniela Bellmont Elmer (Volksschulamt), Christoph Boog (VPZS), Elisabeth Emch (VZS), Urs Loosli (SekZH), Katrin Meier (vpod)

WEITERE BEIGEZOGENE FACHLEUTE

Neben den Fachleuten, die in den Teilprojekten mitwirkten, haben insbesondere folgende Personen teils umfangreiche Fachkommentare beige-steuert:

Volksschulamt: Matthias Weisenhorn (Lehrpersonal, Gestaltungspool, Mitarbeiterbeurteilung, Unterrichtspflicht für Schulleitende), Harry Koch (Unterstützungsangebot, Weiterbildung/Personalentwicklung vor Ort, Schulleitung, schulisches QM, weitere Fragen zur Umsetzung VSG), Reto Vannini (Mitarbeiterbeurteilung, Koordinationsgefässe Bildungsdirektion-Schulfeld, Zeugnisse), Willi Schmid (Kommunikation, Bildungsagenda), Roly Brunner (Regelungsnotwendigkeit vs. Handlungsspielraum), Markus Truniger (Projekt QUIIMS), Ruth Marxer (Aus- und Weiterbildung von Schulleitenden), Madeleine Wolf (Projekt 3. Sek), Robert Steinegger (Rechtsfragen), Jacqueline Hunn (Beurteilung Sprachen)

Bildungsplanung: Joseph Hildbrand (Projekte Chance Sek und Lehrmittelpolitik), Roland Gretler (Erhebungen Bildungsstatistik), Konstantin Bähr (Kantonales Qualitätsmanagement)

Amt für Volksschule Kanton Thurgau: Martin Schläpfer, Leiter Finanzen (Steuerungsmedium Schülerpauschale)

² Kursiv gesetzte Namen bezeichnen Mitglieder von Teilprojekten, die nicht bereits der Projektgruppe angehören.

ARBEITSFORMEN

Im Verlauf des Projekts kamen verschiedene Arbeitsformen zum Einsatz:

- Hearings und Interviews mit Vertreter/innen von Anspruchsgruppen, ca. 10-20 Personen
- Schriftliche Befragungen
- Öffentlicher Briefkasten auf der Website des Projekts: www.bi.zh.ch/BeEntlastung
- 1 Tagung am 4. Dezember 2009 mit rund 50 Teilnehmenden zur Begutachtung der Zwischenergebnisse
- 4 ganztägige Arbeitsklausuren der Teilprojekte März-Mai 2010, zeitgleich am selben Ort
- Halb- u. ganztägige Sitzungen von Projektgruppe, Projektstab und Koordinationsgruppen
- Projektexterne Aufträge an Fachpersonen
- Kontakte zu laufenden Projekten der Bildungsdirektion mit Relevanz für die Belastungs-/Entlastungsthematik
- Analyse der Fachliteratur
- Verwertung aktueller Studien, z.B. zur Zusammenarbeit in der Schule von Prof. K. Maag Merki, Uni Zürich/PH Zürich, und zu den Schulpflegen im Kanton Zürich von Prof. Th. Wehner, ETH Zürich
- Einzelne direkte Kontakte des Projektleiters zum Schulfeld

3. Projektverlauf: Aufgaben und Phasen

Der Projektauftrag sah für die Dauer des rund einjährigen Projekts fünf Meilensteine vor, von denen der letzte noch aussteht:

ERHEBUNGSPHASE			
1	<i>Projektcommitment</i>	Trag- und arbeitsfähige Projektorganisation aufgebaut	August 2009
2	<i>Grobanalyse</i>	<i>Zwischenbericht</i> : Belastungsdiagnose und Entlastungspotenziale definiert	Dezember 2009
KONKRETISIERUNGSPHASE			
3	<i>Perspektiven</i>	Entlastungsideen überprüft und Lösungsansätze formuliert	April 2010
4	<i>Massnahmenkatalog</i>	<i>Schlussbericht</i> und Empfehlungen in Projektgruppe verabschiedet	Juli 2010
ABSCHLUSS UND AUSBLICK			
5	<i>Entscheid der Bildungsdirektorin</i>	Umsetzung lanciert	September 2010

Im Folgenden wird knapp Rechenschaft abgelegt über die Arbeiten an den vier bereits erreichten Meilensteinen bzw. über die zwei Hauptphasen des Projekts – die *Erhebungsphase*, die in den *Zwischenbericht* mündete, und die *Konkretisierungsphase*, die nun mit dem *Schlussbericht* das operative Projekt insgesamt beendet.

Vor jeder dieser Projektphasen waren die Projektpartner aufgefordert, ihre Bereitschaft zur aktiven Mitwirkung im Projekt zu bestätigen bzw. zu erneuern – eine bedeutsame Geste in einem Projekt, das ein heikles Thema in einem ungewohnten Setting voranzubringen suchte. Dieses *Projektcommitment* bedeutete vor dem eigentlichen Projektbeginn im Sommer 2009 die Zuversicht, auf diese Weise tatsächlich zu Ergebnissen zu kommen, und nach erfolgtem *Zwischenbericht* bedeutete es die Bereitschaft, die – von der Bildungsdirektorin gestützte – Entlastungsstrategie als eine aussichtsreiche Perspektive anzuerkennen, zu konkretisieren und das Projekt weiter mitzutragen. Dasselbe gilt gewissermassen nun auch nach Projektende: Die erzielten Ergebnisse, die in diesem *Schlussbericht* dokumentiert sind, bilden – wenn nicht anders vermerkt – einen Konsens, der von allen Projektbeteiligten mitgetragen wird. Auf diesem Konsens kann sowohl die Umsetzungsarbeit aufbauen als auch der weitere Belastungs- und Entlastungsdiskurs geführt werden.

ERHEBUNGSPHASE: Belastungen und Entlastungspotenziale

Nachdem im Sommer 2009 eine trag- und arbeitsfähige Projektorganisation aufgebaut und die Arbeitsweise im Projekt konkretisiert worden war, führte die Projektleitung zwischen September

und November zahlreiche Erhebungen durch, die als Grundlage für eine Grobanalyse zu Belastungen und zu möglichen Entlastungen dienen sollte.

In die Grobanalyse wurden – mit Ausnahme der Schülerinnen und Schüler – alle Akteure im Schulfeld des Kantons Zürich einbezogen. Dabei waren folgende Fragen leitend:

- In welchen Bereichen sind die Akteure am meisten belastet?
- Was bzw. wer verursacht die Belastung?
- In welchen Bereichen können die Akteure wirksam entlastet werden?
- Was bzw. wer kann dazu beitragen?

Die Projektleitung führte mit den direkt am Projekt beteiligten Verbänden sowie mit den Hochschulen und mit der Bildungsdirektion (Volksschulamt, Bildungsplanung, Generalsekretariat) *sechs halbtägige Hearings* durch.

Zusätzlich wurden *sechs mehrstündige Interviews* geführt mit Elternorganisationen, Unterstützenden Diensten, freien Schulberaterinnen und -beratern, aber auch mit Verantwortlichen der Stadtschulen von Zürich und Winterthur.

Die zu Projektbeginn aufgeschaltete *Website* enthielt einen Briefkasten, der gut genutzt wurde; die Einsendungen wurden in die Grobanalyse eingearbeitet. Hinzu kamen Erkenntnisse, die in andern *Projekten* gesammelt (insbesondere Chance Sek), dem Projektleiter direkt zugetragen oder aus den diversen *wissenschaftlichen Studien* zum Thema³ gewonnen wurden.

Die umfangreichen und aussagekräftigen Daten boten für den Fortgang der Projektarbeiten eine gute Grundlage und vermochten auch den anstehenden Entscheid, wo und in welche Richtung weiter nachgefragt und konkretisiert werden sollte, gut zu fundieren. Die Grobanalyse förderte ein deutliches Bild der Belastungssituationen im Schulfeld und in der Bildungsdirektion sowie eine Vielzahl von Ansätzen für mögliche zielführende Entlastungsmassnahmen zutage.

Die Erhebungen ebenso wie die daraus abgeleiteten Einsichten beanspruchten nicht, wissenschaftlichen Standards zu genügen. Sie hatten vielmehr zum Ziel, den delikaten gemeinsamen Such- und Findungsprozess der unterschiedlichen Projektpartner optimal zu grundieren und da-

³ Landert, Ch./ Brägger M. (2009): LCH Arbeitszeiterhebung 2009. Bericht zur Erhebung bei 5000 Lehrpersonen im Zeitraum Oktober 2008 – September 2009. Im Auftrag des Dachverbandes Schweizer Lehrerinnen und Lehrer LCH. Zürich

Landert, Ch. (2009): Arbeitssituation der Schulleitungen im Kanton Thurgau. Evaluation. Im Auftrag des Departements Erziehung und Kultur des Kantons Thurgau, Amt für Volksschule. Zürich

Erziehungsdirektion Kanton Bern (2008): Bericht der Erziehungsdirektion über die Analyse der strategischen Handlungsfelder im Kindergarten, in der Volksschule und auf der Sekundarstufe II aus personalpolitischer Sicht (Ergebnis der Untersuchung „Wo drückt der Schuh?“, 2006-08). Generalsekretariat. Bern

Nido, M./ Trachsler, E./ Ackermann, K./ Brügggen, S./ Ulich, E. (2008): Arbeitsbedingungen, Belastungen und Ressourcen von Lehrpersonen und Schulleitungen im Kanton Aargau 2008. Ergebnisse der Untersuchung im Auftrag des Departements Bildung, Kultur und Sport (BKS). Aarau

Wehner, Th. et al. (2008): „Geleitete Schulen - (k)eine Leitungsaufgabe und Vorgesetztenbeziehung wie jede andere!“ http://www.phzh.ch/webautor-data/782/2008-05-16_praesentation_wehner.pdf

Landert, Ch. (2006): Die Berufszufriedenheit der Deutschschweizer Lehrerinnen und Lehrer. Bericht über die Onlinebefragung vom September/Oktober 2006. Im Auftrag des LCH. Zürich

Forneck, H. J./ Schriever, F. (2001): Die individualisierte Profession. Belastungen im Lehrberuf. Bern

Landert, Ch. (1999): Die Arbeitszeit der Lehrpersonen in der Deutschschweiz. Zürich

durch Lösungen zu ermöglichen, die für alle Beteiligten tragbar und – im Sinne der Projektziele – ertragreich waren. Damit wurde in Kauf genommen, dass

- die erhobenen Befunde nicht den allgemeinen Zustand, lediglich die besonderen Druck- und Belastungsstellen in den verschiedenen Tätigkeitsbereichen erfassten;
- die erhobenen Belastungen und Entlastungsideen die subjektiven Wahrnehmungen der Befragten spiegelten und also Objektivität nicht beanspruchen konnten;
- Verallgemeinerungen folglich grundsätzlich schwierig waren, zumal sich die Realitäten in den Gemeinden und Schulen ohnehin sehr unterschiedlich präsentierten – je nach Grösse, Schulstufe, Umfeld, Entwicklungsstand und personeller Konstellation.

Dennoch konnte an einer Tagung im Dezember 2009, an der zahlreiche weitere Personen aus dem Kreis der Projektpartner teilnahmen, eine Reihe von Handlungsfeldern bezeichnet werden, denen laut Grobanalyse eine besondere Hebelwirkung bzw. ein hohes Entlastungspotenzial zugeschrieben wurde. Der Zwischenbericht fasste diese zusammen. Die Auftraggeberin und die Projektbeteiligten konnten sich so über die Ausrichtung der Weiterarbeit verständigen.

ZWISCHENBERICHT: Diagnose und Entlastungsstrategie

Der Zwischenbericht zeigte, wie die Beteiligten im Schulfeld die Situation von Belastung und Entlastung selber wahrnehmen. Er gab einen Überblick über die Projektergebnisse während der Erhebungsphase. Einerseits wurden darin die *hauptsächlichen Druckstellen* benannt, andererseits zehn *Handlungsfelder* beschrieben, in denen sich die Projektbeteiligten am ehesten Massnahmen versprechen, die *mit einer gewissen Hebelwirkung* (in der folgenden Gewichtung) Entlastungen im gesamten System der Zürcher Volksschule herbeiführen können:

1. Guten Rahmen für individualisierenden/integrierenden Unterricht schaffen
2. Geleitete Schulen ernst nehmen
3. Fürsorgliche Belagerung der Schulen auflösen
4. Behördliche Strukturen anpassen
5. Gestaltungsraum der Schulen vergrössern
6. Zusammenarbeit in der Schule vereinfachen
7. Klare und verlässliche Steuerung der Reformvorhaben realisieren
8. Berufsbild und Berufspraxis in Übereinstimmung bringen
9. Unterschiedlichkeit zulassen und berücksichtigen
10. Autorität und Souveränität der schulischen Professionen stärken

Die Erkenntnisse aus dieser Grobanalyse der Belastungsstellen und Entlastungspotenziale wurden am Schluss des Zwischenberichts zu einer *Entlastungsstrategie* gebündelt, von der sich die Projektbeteiligten eine sowohl kurzfristige als auch nachhaltige Entschärfung der Situation im Schulfeld versprachen.

Die Entlastungsstrategie war eine Doppelstrategie, deren Formel hiess: Im Belastungsrahmen *einschränkende Strukturen lockern und vereinfachen*, im Belastungskern *belastete Personen (bzw. Personengruppen) unterscheiden und gezielt stärken*.

- Im *Belastungskern* wird fokussiert auf die Lehrpersonen und Schulleiter/innen als den besonders belasteten Personengruppen. Für sie sollen zusätzliche Mittel zur Verfügung stehen, die lokal entlang von als unterschiedlich wahrgenommenen Belastungssituationen flexibel und bedarfsgerecht genutzt werden können – für den Unterricht und weitere Aufgaben im Rahmen des Berufsauftrags der Lehrpersonen, für die Führung der Schule und damit zusammenhängende Aufgaben.
- Im *Belastungsrahmen* werden mittelbare Entlastungsmassnahmen aufgeführt, die zu- meist durch Änderung kantonaler Vorgaben und Regelungen realisierbar erscheinen, aber auch entsprechende Aktivitäten auf der Ebene der einzelnen Gemeinden und Schulen umfassen. Sie vermögen die unmittelbaren Entlastungsmassnahmen im Belastungskern zu unterstützen und zu verstärken.

Da im Projekt nicht mit zusätzlichen Ressourcen gerechnet werden kann, war es unumgänglich, Finanzierungsmöglichkeiten für die im Belastungskern notwendigen Entlastungsmassnahmen, also Verzichts- und Abbauleistungen, ins Auge zu fassen. Als mögliche Finanzierungsquelle wurde etwa die Reduktion von Schülerlektionen vorgeschlagen. Angesichts belasteter Schulen und belasteter öffentlicher Haushalte – das war damals schon klar – sind Lösungen ohne schmerzhaftes Eingriffe nicht zu haben.

Der Zwischenbericht kam zum Schluss, dass die Massnahmen im Belastungskern und im Belastungsrahmen sich wechselseitig bedingen: „Passiert im Belastungskern nichts, riskieren Aktivitäten mit mittelbarer Entlastungswirkung im Sande zu verlaufen. Stellt man mehr personelle Ressourcen zur Verfügung, ohne flankierende strukturelle Veränderungen im Belastungsrahmen vorzunehmen, riskiert man, nur das zu stärken, was man beklagt: die Fortsetzung des Status quo, aber teurer.“

KONKRETISIERUNGSPHASE: Überprüfen und Präzisieren von Massnahmen

Im Januar 2010 fand zum Zwischenbericht eine Aussprache zwischen Auftraggeberin und Projektpartnern statt, die eine grundsätzliche Einigung erbrachte. Mit dem Entscheid der Bildungsdirektorin, die in der Entlastungsstrategie umschriebene Richtung der Weiterarbeit zu unterstützen, sowie mit der Bereitschaft der Verbände, unter dieser Bedingung das Projekt weiterhin mitzutragen, wurde die Konkretisierungsphase eingeleitet⁴. Daraufhin formierten sich die Projektbeteiligten neu in einer Arbeitsorganisation, die drei Teilprojekte umfasste:

- Teilprojekt 1: **Kooperative Steuerung von Reformen auf kantonaler Ebene**
- Teilprojekt 2: **Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden-Schulen und Stärkung der Schulleitungen**
- Teilprojekt 3: **Rahmen für guten Unterricht**

Die zehn Handlungsfelder und die ihnen zugeordneten Entlastungsideen wurden auf diese drei Teilprojekte aufgeteilt. Die Fülle der in der Erhebungsphase gewonnenen Erkenntnisse konnte so besser gefasst, auf ihre Umsetzbarkeit und Kohärenz hin überprüft und bearbeitet werden.

⁴ Vgl. Medienmitteilung vom 9. Februar 2010: <http://www.bi.zh.ch/internet/bi/de/projekte/BeEntlastung/agenda/medienmittei.html>

Um den fachlichen Wissenstransfer ins Projekt sicherzustellen, wurden zwei Massnahmen ergriffen:

- Die Teilprojektgruppen wurden *personell aufgestockt*. Zu den Mitgliedern der Projektgruppe und des Projektstabs, die den Kern der Teilprojekte bildeten, gesellten sich für diese Phase des Projekts über ein Dutzend weitere Fachleute aus dem Kreis der Projektpartner hinzu;
- Projektleitung und Teilprojekte formulierten *über 40 „Aufträge“* – eigentlich freundliche Anfragen um fachliche Auskunft und Mitwirkung, die aber wie Aufträge meist prompt erfüllt wurden – an Fachpersonen hauptsächlich innerhalb der Bildungsdirektion, aber auch der Hochschulen und der Verbände. Die Antworten auf diese teils aufwändigen und differenzierten Aufträge wurden als projektexternes Know-how entlang einer genauen Planung der Diskussion im Teilprojekt zugeführt und dort verarbeitet.

Um die Erreichbarkeit der zahlreichen Überprüfungs- und Bearbeitungsziele sicherzustellen, legten die Projektverantwortlichen zu Beginn dieser Arbeitsphase den angestrebten bzw. realistischen Konkretisierungsgrad („Flughöhe“) dessen fest, was im Sommer 2010 als Ergebnis vorliegen sollte. Das führte zu einer Liste von rund 25 „Produkten“, die allmählich entstanden, sich miteinander verbanden oder auch – weil sich ihre Entlastungswirkung nicht bestätigte – verschwanden. Das erklärt, warum die Entlastungsmassnahmen noch immer als *Produkte* bezeichnet werden, aber mittlerweile nurmehr 18 Bereiche umfassen.

Die folgende Übersicht gibt Auskunft über die Arbeitsinhalte dieser Konkretisierungsphase:

Teilprojekt 1: Kooperative Steuerung von Reformen auf kantonaler Ebene

Ziele

- Vereinte und verbindliche Planung sowie für die Schulen verlässliche und verträgliche Weiterentwicklung der Volksschule – mit Fokus auf den kantonalen Rahmen und mit Blick auf die lokale Ausgestaltung der Reformen
- Gewährleistung von Rollenklarheit und geklärten Zuständigkeitsbereichen der verschiedenen Schulbeteiligten, namentlich mit Blick auf die Ermöglichung grösserer Handlungsspielräume für Schulen im Bereich Schulentwicklung

Arbeitsinhalte

- Grobkonzept „Governance bzw. kooperative Steuerung von Reformen“
- Skizze mit Elementen für ein Projekt „Steuerungskonzept Volksschule Kanton Zürich“
- Positionspapier: Zusammenarbeit Lehrpersonen – Eltern auf kantonaler und kommunaler Ebene
- Agenda mit nationalen, kantonalen und regionalen Bildungsvorhaben im Volksschulbereich
- Kommunikationskonzept BI/VSA/BP für die Volksschule

Teilprojekt 2: Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden/Schulen und Stärkung der Schulleitungen

Ziele

- Klare Rollenverteilung etablieren: Der Kanton formuliert Ziele und Rahmenbedingungen zu deren Erreichung und Überprüfung, die Gemeinden und Schulen setzen unter Nutzung vergrößerter lokaler Gestaltungsräume um (siehe auch Teilprojekt 1)
- Gestaltungsräume der Schulen vergrössern: Anpassung/Schaffung von Rahmenbedingungen auf kantonaler, kommunaler und schulischer Ebene im Hinblick auf effizient und effektiv geleitete Schulen im Kanton Zürich
- Position der Schulleitungen im System klären und stärken: Erweiterung ihrer Kompetenzen insbesondere im Personalbereich und zusätzliche Ressourcen, die eine sinnvolle Nutzung dieser Kompetenzen erst ermöglichen
- Bürokratische Vorschriften (Formulare, Verfahren, rechtliche Bestimmungen) und Haltungen abbauen

Arbeitsinhalte

- Vorschläge für neue Kompetenzaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden/Schulen
- Zusammenstellung von administrativen Aufgaben und Formularen (inkl. Statistiken) mit Entlastungsvorschlägen
- Konzept zum Transfer der Personalführung, -entwicklung und -beurteilung von den Schulpflegern zu den Schulleitungen
- Vereinfachung der Mitarbeiterbeurteilung
- Diskussionsgrundlage Kantonale Anstellung aller Lehrpersonen
- Grobkonzept Personaladministration: Vereinfachung und entlastende Kooperation
- Grobkonzept zur Äufnung und Flexibilisierung des Gestaltungspools
- Datenaustausch zwischen Schulstufen bzw. Schule und unterstützenden Diensten: Ist-Analyse und Vorschläge zur Flexibilisierung
- Konzept Starke Schulleitungen

Teilprojekt 3: Rahmen für guten Unterricht

Ziele

Rahmenbedingungen schaffen für guten Unterricht durch

- Entlastung der Lehrpersonen
- entlastende Formen der Zusammenarbeit unter Lehrpersonen
- Unterstützung der Lehrpersonen im Umgang mit der Heterogenität der Schülerinnen und Schüler.

Arbeitsinhalte

- Berufsauftrag: Entlastungsmöglichkeiten im Rahmen des neuen Berufsauftrags, „Positionspapier“ der Lehrpersonenverbände
- Reduktion Lektionenzahl für Schülerinnen und Schüler: Entscheidungsgrundlagen und Vorschläge bzgl. Wochenstundentafel
- Planung von Be-/Entlastungsprojekten auf kommunaler Ebene

- Umgang mit Heterogenität: Bestehende, geplante und vorgeschlagene Entlastungsmassnahmen für Lehrpersonen
- Zeugnisse: Vorschlag für Änderung des Zeugnisreglements, Beurteilungshilfen für Sprachfächer
- Reduktion der Anzahl Lehrpersonen pro Klasse: Entscheidungsgrundlagen und Vorschläge
- Entlastung im Schulhausteam: Bestehende, geplante und vorgeschlagene Entlastungsmassnahmen für Schulhausteams
- Netzwerke: Schulen lernen von Schulen, bestehende, geplante und vorgeschlagene Hilfestellungen zur Vernetzung von Schulen
- Reduktion des Administrationsaufwands der Lehrpersonen: Erfassung des Aufwands und Massnahmenvorschläge zur Reduktion

Was schon während der Konkretisierungsphase immer wieder sporadisch geschah, wurde am Schluss systematisch innerhalb des Projektstabs geleistet: die Anreicherung und Abstimmung der Ergebnisse zwischen den Teilprojekten. Denn naturgemäss konnten nicht alle Inhalte der drei Teilprojekte trennscharf der System-, der Organisations- oder der Unterrichtsebene zugeordnet werden.

Entstanden ist, wie verlangt, ein Katalog von breit abgestützten, kurz-, mittel- bis längerfristig realisierbaren Massnahmen von unterschiedlichem Konkretisierungsgrad. Letzteres ist meist durch die Art der Weiterbearbeitung bedingt: Muss die Massnahme beispielsweise noch vom Bildungsrat oder Kantonsrat beraten und beschlossen werden, erscheint es wenig sinnvoll, bereits Reglementsparagraphen im Wortlaut zu verfassen; hingegen kann eine Massnahme in der Entscheidungskompetenz der Bildungsdirektion bereits sehr konkret beschrieben und ausgestaltet werden.

Die einzelnen Massnahmen werden in den separat zum Schlussbericht dokumentierten 18 Produkten näher erläutert, die Massnahmen im Überblick und im Zusammenhang sind Thema im Kap. 4. Wie sich das Resultat der Konkretisierungsphase zu den Erwartungen am Ende der Erhebungsphase verhält, wird in Kap. 5 erörtert.

ABSCHLUSS UND AUSSICHT

Die Ergebnisse des Projekts in Form des Schlussberichts und der einzelnen Produkte hat die Projektgruppe Ende Juni und Anfang Juli 2010 abschliessend beraten und gutgeheissen. In den allermeisten Fällen konnte ein Konsens gefunden werden; wenn nicht, werden im Text die alternativen Standpunkte erwähnt.

Nach der Sommerpause wird die Bildungsdirektorin die Projektergebnisse zur Kenntnis nehmen, das weitere Vorgehen beraten und entscheiden, welche der vorgeschlagenen Massnahmen in welcher Form weiterverfolgt bzw. in den politischen Prozess eingespiesen werden sollen (Kantonsrat, Regierungsrat, Bildungsrat) oder gegebenenfalls direkt umgesetzt werden können.

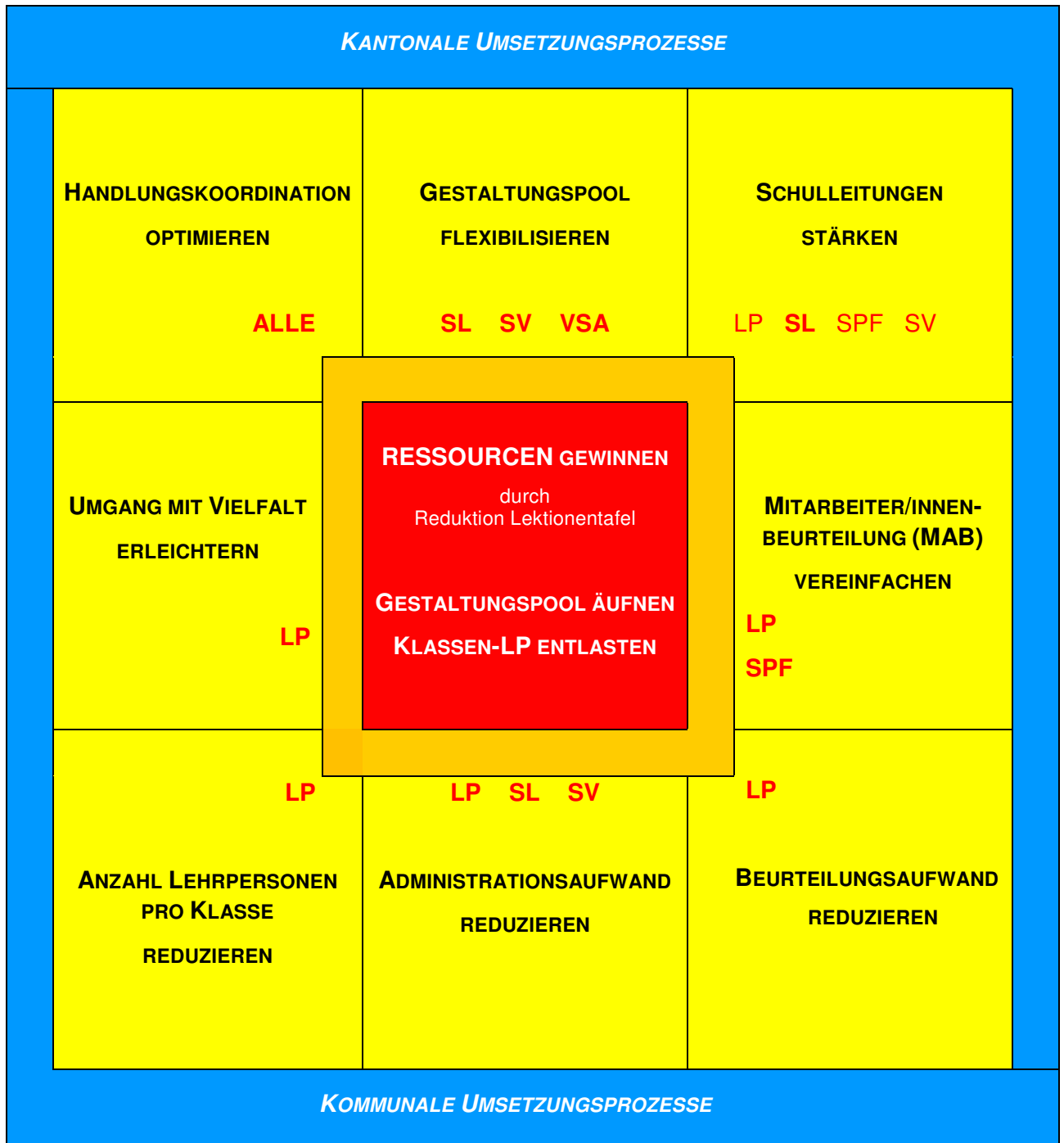
Ihre Würdigung der Projektarbeit und ihre Entscheide dazu wird die Bildungsdirektorin Mitte September den Medien bekanntgeben – in Anwesenheit der Projektpartner und der Projektleitung, die ihrerseits die Ergebnisse ihrer Arbeit präsentieren und erläutern werden.

Danach kann nach Massgabe der bildungsdirektionsinternen Zeit- und Arbeitsplanung die Umsetzung beginnen. Allerdings ist nicht in jedem Fall ein Entscheid der Bildungsdirektorin notwendig, um Massnahmen umzusetzen. Berufsverbände und Hochschulen können im Projekt angedachte Vorhaben in eigener Initiative weiterdenken und realisieren. Ohnehin sind sie gefragt, wenn es darum geht, die Entlastungsmassnahmen auf ihrem allfälligen Weg durch die Instanzen politisch und medial zu stärken.

Die Projektgruppe hat an einer ihrer letzten Sitzungen die Erwartung geäussert, die Bildungsdirektorin möge die weitere Umsetzungsarbeit durch die jetzigen Projektpartner – oder eine Delegation davon – in irgendeiner Weise beraten und begleiten lassen, um zu verhindern, dass das entstandene Kapital an Wissen und Goodwill einfach verpuffe. Dies bräuchte allerdings ein neues Mandat, da mit der Information der Öffentlichkeit die operative Projektarbeit abgeschlossen ist.

4. Projektergebnisse: Massnahmen im Überblick und Zusammenhang

Hohe Erwartungen begleiteten das Projekt seit Beginn. Im Projekt kamen eine Vielfalt und Fülle von Belastungserfahrungen und Entlastungserwartungen zusammen. Diese galt es zu untersuchen und zu gewichten, zu bearbeiten und in möglichst konkrete Massnahmen zu fassen. Das bedingte nicht nur genaue Abklärungen, sondern auch teils *ausführliche Darstellungen* der Projektergebnisse – diese sind *separat* auf der Projekt-Website zugänglich. Hier werden sie stichwortartig ins Bild gefasst (vgl. unten) und dann entlang diesen Stichworten knapp erläutert:



Das Schaubild nimmt eine Darstellung auf, die bereits im Zwischenbericht die Entlastungsstrategie veranschaulicht hat⁵: Im *Belastungskern* Personen entlasten, im *Belastungsrahmen* Strukturen vereinfachen. Hier werden nun die beiden Zonen mit Entlastungen identifiziert⁶.

Im Folgenden werden diese zehn Entlastungsmassnahmen im Überblick und im Zusammenhang dargestellt. Dabei wird der Belastungsbefund, der sie ausgelöst hat, nicht wiederholt, nur knapp in Erinnerung gerufen – auch hier gibt der Zwischenbericht näher Auskunft. Schliesslich dient dieser knappe Durchgang durch die Projektresultate auch als Hinführung zu den einzelnen Produkten, deren Inhalt summarisch referiert wird und die separat umfassend dokumentiert sind.

1. RESSOURCEN GEWINNEN: GESTALTUNGSPOOL ÄUFNEN, KLASSENLEHRPERSONEN ENTLASTEN

Belastung

Namentlich Lehrpersonen und Schulleitungen zeigen sich erheblich belastet durch die hohe zeitliche Beanspruchung in ihrem Arbeitsalltag. Diese Beanspruchung zeigt sich bei allen Lehrpersonen, bei Klassenlehrpersonen aber besonders ausgeprägt. Untersuchungen und Studien bestätigen diese in den Projekt-Hearings gewonnene Belastungswahrnehmung.

Entlastung

Durch die Reduktion der Wochenstundentafel um zwei Lektionen werden Zeitressourcen gewonnen, d.h. Unterrichtszeit von Schülerinnen und Schülern wird in allgemeine Arbeitszeit umgewandelt. Das soll *erstens* und insbesondere den **Klassenlehrpersonen** zugute kommen, die linear um zwei Lektionen pro Woche entlastet werden; bei gleichbleibender Arbeitszeit müssen sie weniger unterrichten und haben mehr Zeit für die Elternarbeit, für die Betreuung der Klasse und einzelner Schüler/innen, aber auch für ihre Aufgaben im Klassenteam, mit schulexternen Fachpersonen oder für unterrichts- und schulbezogene Arbeiten. Zweitens sollen davon einzelne **besonders belastete Lehrpersonen, Lehrpersonen oder Fachpersonen mit besonderen Aufgaben** sowie **Schulleiter/innen** gezielt profitieren (letztere mit rund 3 Lektionen). Dies wird über den bestehenden Gestaltungspool vorgenommen, der – durch die „Restlektionen“ aus der Wochenstundentafel-Reduktion – nicht nur aufgestockt, sondern neu gleichzeitig auch deutlich flexibler genutzt werden kann (vgl. P.6).

⁵ Vgl. dort S. 25 bzw. hier S. 40: Die Entlastungsmassnahmen entsprechen in vielen Teilen der vor einem halben Jahr ins Auge gefassten Entlastungsstrategie.

⁶ Zum Verständnis des Schaubilds:

- Das *Viereck in der Mitte (rot)* steht für vorgeschlagene Entlastungen, die den am meisten belasteten **Personen** – Lehrpersonen und Schulleitungen – direkt zugutekommen, vorausgesetzt, der ebenfalls vorgeschlagene Weg der Ressourcengewinnung werde eingeschlagen und führe zum Ziel;
- die rundum angeordneten *acht Felder (gelb)* bezeichnen Entlastungsmassnahmen, die in erster Linie für Vereinfachungen, Klärungen und Optimierungen von **Strukturen**, Verfahren und Zuständigkeiten stehen, aber direkt und indirekt ebenfalls Personen entlasten;
- symbolisiert werden diese Optimierungsgewinne aus personellen (rot) und strukturellen (gelb) Entlastungsfeldern, von denen jeweils unterschiedliche Personenkreise profitieren (vgl. Hinweise am Rande der gelben Felder), mit dem inneren *Rahmen (orange)*, der beide Bereiche überschneidet;
- aussengerahmt werden die Entlastungsmassnahmen durch den Hinweis, dass sie erst noch realisiert werden müssen – sowohl auf kantonaler wie auf kommunaler Ebene sind nun *Umsetzungsprozesse (blau)* vorzusehen.
- Zu den Abkürzungen: LP=Lehrpersonen, SL=Schulleitungen, SPF=Schulpflegen, SV=Schulverwaltungen, VSA=Volksschulamt

Bemerkungen

Im Projekt war man sich stets bewusst, dass die vorgeschlagene Art der Ressourcenbeschaffung voraussetzungsreich ist. Die Reduktion von Schülerlektionen wird zu Recht verbunden mit einer Diskussion der Unterrichtsqualität. Unterrichtsreduktion entspricht keineswegs einem Wunschprogramm der Projektpartner. Aber die aktuelle Situation der Staatsfinanzen (Sanierungsprogramm) und des Arbeitsmarkts (Mangel an Lehrpersonen) lässt keine andere Wahl, will man die Rufe nach Entschärfung der Belastungssituation im Schulfeld wirklich ernst nehmen, denn

- eine *Reduktion des Pflichtpensums der Lehrpersonen* wird zwar von deren Berufsverbänden seit längerem gefordert, erscheint jedoch gegenwärtig politisch kaum realisierbar – im Projekt kam diese Variante aufgrund der Vorgabe der Kostenneutralität gar nie in Betracht;
- eine *Reduktion des Pflichtunterrichts der Schülerinnen und Schüler* erscheint der Projektgruppe als einzige Möglichkeit, zu einem Ressourcenvolumen zu gelangen, das gleichzeitig spürbar entlastend wirken kann, ohne zusätzliche finanzielle Mittel zu binden.

Damit stand die Projektgruppe vor der Situation, über zweierlei Gefährdung der Schul- und Unterrichtsqualität befinden zu müssen – entweder durch eine anhaltende Belastung von Lehrpersonen und Schulleitungen oder durch eine nachhaltige Entlastung der Lehrpersonen und Schulleitungen. Das hat die Entscheidung in der Projektgruppe nicht leicht gemacht, sie war dennoch unumgänglich. Die Projektgruppe hielt letztlich die massvolle Reduktion der Wochenstundentafel für das kleinere Übel als die anhaltende Verschärfung der Belastungssituation von Lehrpersonen und Schulleitungen – zumal letztere sich nicht nur negativ auf die Qualität von Schule und Unterricht, sondern darüber hinaus auch auf die Attraktivität der beiden Berufe, mithin des Arbeitsorts Schule auswirkt.

Die Projektgruppe versteht den Entlastungsvorschlag denn auch gleichzeitig als *not-wendige Massnahme* und als eine *Notmassnahme*. Sobald die Not durch alternative Massnahmen gelindert wird, soll die Reduktion der Wochenstundentafel wieder rückgängig gemacht oder angepasst werden, konkret

- wenn das Pflichtpensum der Lehrpersonen um 2 Lektionen herabgesetzt wird im Sinne der Resolution, welche die Lehrpersonenverbände am 22. Juni 2010 an den Kantonsrat adressiert haben, oder
- wenn ein neuer Berufsauftrag den Klassenlehrpersonen eine funktionsbezogene Entlastungspauschale gewährleistet, die einen Teil der vorgeschlagenen zeitlichen Entlastung bewirken würde.

Wichtig ist schliesslich der Hinweis auf den sorgfältigen Umgang mit den Folgen, die sich aus den beiden hauptsächlichen Massnahmen in diesem Kernbereich der Entlastungsstrategie ergeben:

- *Reduktion Wochenstundentafel*: Es gilt, gleichzeitig mit der Lektionenkürzung auch die Lerninhalte anzupassen – was je nach Fach unterschiedlich heikel und schwierig ist.
- *Entlastung von Personen aus dem Gestaltungspool*: Es gilt, die wertvollen Ressourcen klug und gezielt einzusetzen (vgl. S. 42-44). Dafür sind Schulleitungen verantwortlich. Ihre Sensibilität und ihr Augenmass sind gefragt, gefragt ist aber auch die Bereitschaft, ihre Entscheidungsfindung zu unterstützen und ihre (begründeten) Entscheide mitzutragen.

Einzelne Entlastungsmassnahmen

- **P.13 Gewinnung von Ressourcen:** Im Dokument wird neben der Ressourcenbeschaffung über die Reduktion der Wochenstundentafel auch ein Modell gerechnet, das die Reduktion einer Unterrichtswoche vorsähe. Auch eine Kompensation der Unterrichtskürzung durch eine generelle Erhöhung der Lektionendauer von 45 auf 50 Minuten wird diskutiert. Ein Modellvergleich macht diese Diskussionen nachvollziehbar. Schliesslich wird die Version einer um 1 bzw. 2 Lektionen gekürzten Wochenstundentafel präsentiert, die von den im Projekt engagierten Vertreter/innen der vier Lehrpersonen-Verbände erarbeitet worden ist – mit Blick auf den Lehrplan 21, aber umständehalber ohne Plazet ihrer Mitglieder. Im Projekt bestätigte diese konkrete Arbeit die Machbarkeit des Vorhabens: Wenn man will, geht es.

2. GESTALTUNGSPOOL FLEXIBILISIEREN

Belastung

Die aktuellen Regelungen zur Verwendung der Ressourcen aus dem Gestaltungspool verhindern, dass Schulen bzw. Schulleitungen flexibel auf (unvorhergesehene) Belastungen reagieren können. Das führt dazu, dass der Gestaltungspool mitunter sogar unternutzt wird, obwohl Belastungen und Ressourcen vorhanden wären.

Entlastung

Durch Änderungen in der Lehrpersonalverordnung können zusätzliche Entlastungsvarianten wie Vikariate oder Entschädigungen aus dem Gestaltungspool finanziert werden. Zudem tragen administrative Vereinfachungen zu einer flexibleren Nutzung des Gestaltungspools vor Ort bei. Neu sind auch punktuelle und situative Entlastungen für Lehrpersonen und für Schulleitungen möglich, sodass dringend anstehende Aufgaben im Schulteam organisatorisch unaufwendig vergeben werden können. Das Wissen, dass neu auch im Laufe des Schuljahrs bedürfnisgerecht und unbürokratisch auf Belastungssituationen reagiert werden kann, wirkt entlastend für alle Beteiligten und kann ein gutes Mass an Planungssicherheit und „Entspannung“ am Arbeitsort Schule vermitteln.

Bemerkungen

Die Flexibilisierung des bislang stärker vom Volksschulamt aus verwalteten Gestaltungspools ist nicht nur ein zentrales Element in der Entlastungsstrategie des Projekts, sondern auch ein starkes Zeichen beim weiteren Ausbau der geleiteten Schule. Die kluge Nutzung des Gestaltungspools, die rasch und gezielt auf Belastungssituationen reagiert, ist eine vornehme Aufgabe der Schulleitungen. Diese müssen sich darauf gut vorbereiten. Sowohl Schulpflege als auch Schulteam haben ein Recht darauf zu erfahren, wie die Ressourcen verwendet werden, aber beide müssen Schulleiter/innen die Verantwortung dafür zugestehen. Alle haben sich mit der Frage auseinanderzusetzen, ob eine gerechte Verwendung der Ressourcen über eine gezielte oder eine gleichmässige Verteilung läuft. Mit Blick auf die selten gleichmässig verteilten, sondern zeitlich, individuell und situativ wechselnden Belastungen in den Schulen dürfte die kluge Antwort gesetzt sein. – Eine Flexibilisierung des Gestaltungspools auf 1. Januar 2011 erscheint ambitiös, will von den Beteiligten aber versucht werden. – Die zusätzlichen Verwendungsmöglichkeiten des Gestaltungspools durch die Schulen generieren im Volksschulamt Mehrarbeit, die durch eine sehr massvolle Erhöhung der VSA-Administrationsgebühren aufgefangen werden kann.

Einzelne Entlastungsmassnahmen

- **P.6 Flexibilisierung des Gestaltungspools:** Das Dokument gibt Auskunft über die heutigen und die vorgeschlagenen Bestimmungen, beschreibt die organisatorische und administrative Abwicklung, die künftig distanziertere Rolle des Volksschulamts (nurmehr Stichprobenkontrollen betr. flexiblen Ressourcen) und die neuen Verwendungsmöglichkeiten. Schliesslich wird an ein bereits existierendes Mittel erinnert, an den kantonal zentral verwalteten Stellenpool, aus dem in ausserordentlichen Situationen ebenfalls Ressourcen verteilt werden können – er soll unter attraktiverem Label besser bekannt gemacht werden, was eine sinnvolle kantonale Ergänzung des schulischen Gestaltungspools darstellt.

3. SCHULLEITUNGEN STÄRKEN

Belastung

Die Gleichzeitigkeit von Entwicklung, Implementierung und Durchsetzung einer Kultur der geleiteten Schule belastet Schulleitungen beträchtlich. Teilweise unklare Aufgabenteilungen bzw. Abstimmungs- und Abgrenzungsprobleme mit Schulpflegen und Schulverwaltungen führen da und dort zu Doppelspurigkeiten und Konflikten. Knappe zeitliche Ressourcen oder auch die Unterrichtsverpflichtung stehen den Schulleitungen bei der Festigung ihrer Führungsfunktion bzw. ihrer Sicherheit in der noch jungen Profession im Wege. Zudem erschweren fehlende Führungskompetenzen – im doppelten Wortsinn – das Wahrnehmen der Leitungsfunktion, was die manchenorts mangelnde Akzeptanz im Kollegium zumindest teilweise erklärt. Das Auseinanderklaffen von Formalzuständigkeit und Handlungsmöglichkeiten wirkt vor allem bezüglich personeller und pädagogischer Führung belastend.

Entlastung

Klar ist, dass eine geklärte und gestärkte Stellung der Schulleitung, an der viel hängt und auf der viel lastet in der gegenwärtigen Umbruchsituation des Bildungssystems, auf das gesamte System entlastende Wirkung ausübt. Im Projekt erwies es sich aber als schwierig, namentlich hinsichtlich der Ausgestaltung der Führungsarbeit im kommunalen Dreieck von Schulpflege, Schulleitung und Schulverwaltung generalisierbare Lösungen zu finden – zu verschieden sind Organisation, Situation und Konstellation vor Ort, abgesehen davon, dass die (durchaus willkommene) kommunale Zuständigkeit zentrale Regelungen obsolet macht. Es wurden dennoch eine Reihe von Empfehlungen angedacht, etwa

- zur Schulprogrammarbeit
- zur Schnittstelle Schulleitung – Schulverwaltung
- zum Anstellungs- und Entlassungsverfahren von Lehrpersonen

Die Delegation von Personalaufgaben von der Schulpflege an die Schulleiter/innen soll gesetzlich ermöglicht (vgl. auch P.8), die Unterrichtsverpflichtung abgeschafft, einzelne Prozesse in der pädagogischen und personellen Führung geändert, für die Weiterbildung der Schulleitenden sollen Standards erarbeitet sowie deren Organisation und Finanzierung geklärt werden. Da die Schulverwaltungen dank anderer Entlastungsmassnahmen (P.9, P.10, P.11) Ressourcen gewinnen, können sie die Schulleitung im administrativen Bereich künftig ohne Kostenfolgen vermehrt entlasten.

Gesetzeskraft wird für folgende Anliegen und Gremien angestrebt:

- Mitwirkung der Schulleitungen auf kantonaler Ebene durch private Organisationen – ähnlich den Berufsverbänden der Lehrpersonen
- Möglichkeit der Delegation von Kompetenzen der Schulpflege an eine Gemeindegeschuleitung im Sinne eines zweistufigen Führungsmodells
- Schulverwaltungen, um ihre wichtige Funktion in der administrativen Schulführung zu besiegeln

Schliesslich nimmt sich der Verband der Schulleiterinnen und Schulleiter des Kantons Zürich (VSLZH) vor, einen Berufsauftrag für den jungen Berufsstand zu erarbeiten – zuhanden der eigenen Mitglieder und als Verständigungsmedium gegenüber kantonalen und kommunalen Behörden. Auch hier gilt: Klarheit, Einigkeit und Kompetenz im Auftritt wirken entlastend.

Bemerkungen

Die geleitete Schule befindet sich im Kanton Zürich in einem gleichzeitig delikaten wie entscheidenden Entwicklungsstadium – sie muss institutionell und personell weiter gestärkt werden⁷. Da in Bezug auf diese Stärkung viel von der jeweiligen kommunalen Ausgestaltung des Führungsdreiecks Schulpflege, Schulleitung und Schulverwaltung abhängt, sind hier die Gemeinden und die betroffenen Verbände besonders gefordert: Der Austausch über Good Practice in der Führung der Gemeindegeschule ist von Bedeutung, sie können und müssen ihn intensivieren. – Der Wegfall der Unterrichtsverpflichtung für Schulleiter/innen hat seinen Preis: Die Unterrichtslektionen waren gedeckt, die Leitungsressourcen sind es nicht. Daher ist vorgesehen, die Lücke mithilfe des zusätzlich geäußerten Gestaltungspools zu schliessen (P.6, P.13).

Einzelne Entlastungsmassnahmen

- **P.7 Starke Schulleitungen:** Im Dokument wird die klare Ansiedlung der Personalführung bei der Schulleitung betont und die Bedeutsamkeit, dies im Organisationsstatut der Gemeinde zu verankern. Die Schulleitung wird bei der Schulprogrammarbeit sowie bei Schullaufbahnentscheiden, bei der Zuweisung sonderpädagogischer Massnahmen und bei Disziplinar-massnahmen gestärkt. Lösungswege bei Fragen der finanziellen und administrativen Führung und bezüglich ihrer Aus- und Weiterbildung werden aufgezeigt – neben weiteren Anliegen, die oben erläutert sind.

4. MITARBEITERBEURTEILUNG (MAB) VEREINFACHEN

Belastung

Das Verhältnis von Aufwand und Ertrag bezüglich der Mitarbeiterbeurteilung (MAB) wird insbesondere von Lehrpersonen als ungünstig eingeschätzt. Der zeitliche Aufwand für die Vorbereitung, mangelnde Professionalität, Folgenlosigkeit und unklares Rollenverhalten bei der Durchführung tragen dazu bei, dass die Mitarbeiterbeurteilung oft als weitgehend unergiebig Belastung und als „Leerlauf“ erlebt wird.

⁷ Unter den Projektpartnern hat einzig der vpod klare Vorbehalte gegenüber einer gestärkten Schulleitung. Er fürchtet eine Reduktion der Mitbestimmung der Lehrpersonen. Auch die Zuständigkeit der Schulleitung für die MAB will der vpod explizit nicht mittragen.

Entlastung

Mit Blick auf die gestärkte Funktion der Schulleitung namentlich in Personalfragen soll die Mitarbeiterbeurteilung in operativer Hinsicht ganz in ihre Zuständigkeit übergeführt werden. Das bedeutet, dass das bisher getrennt konzipierte jährliche formative Mitarbeitergespräch und die summative Mitarbeiterbeurteilung alle vier Jahre neu zusammengedacht werden müssen. Das Verfahren wird vereinfacht, auf Dossier, Erkundungsgespräch und Integrationssitzung wird verzichtet. Für die Mitarbeiterbeurteilung in ausserordentlichen Fällen wird ein spezielles, ebenfalls einfaches Verfahren entwickelt, für das teils die Schulpflege – im Falle von vorgesehenen Kündigungen und bei Einsprachen durch Lehrpersonen – zuständig bleibt. Die Lehrpersonen-Verbände wünschen zudem eine Vereinfachung bei den Beurteilungsstufen – nurmehr zwei: erfüllt und nicht-erfüllt.

Bemerkungen

Die Massnahme ist ein Gewinn für alle Beteiligten: für die Lehrpersonen bringt sie zumindest eine zeitliche Entlastung, für die Schulleitungen eine Klärung der Zuständigkeit in der Personalführung und damit eine Stärkung ihrer Führungsfunktion, für die Schulpflegen ein Rückgewinn ihrer Aufsichtsaufgabe in Personalfragen. Die Schulleiter/innen erhalten die Chance, sich in der Personalführung zu bewähren. Für sie sind einschlägige Weiterbildungen wichtig, sie sollten sie auch nutzen. Ihr angeschlagener Ruf unter den Lehrpersonen scheint nicht selten durch eine wenig kompetente Wahrnehmung der Personalführung verursacht. Es wäre grundfalsch, dies zum Anlass zu nehmen, Personalfragen wie diese weiterhin bei der Schulpflege zu belassen – das Gegenteil ist zielführend.

Einzelne Entlastungsmassnahmen

- **P.8 Vereinfachung der Mitarbeiterbeurteilung (MAB):** Im Dokument wird deutlich, dass es hier nicht um eine Abschaffung der MAB geht, sondern um deren Situierung bei der Schulleitung und um deren praktische Wirksamkeit. Entsprechend wird die Bedeutung des Mitarbeitergesprächs nicht bei den Instrumenten bzw. Dokumenten gesehen, die dafür angewendet bzw. beigebracht werden, sondern bei der Gesprächsqualität und der Relevanz der Gesprächsinhalte. Zu letzterem gehört auch, dass dabei Belastungen bzw. Entlastungsmöglichkeiten thematisiert werden. (Ziel-) Vereinbarungen zwischen Schulleiter/in und Lehrer/in sind in dieser Wahrnehmung nicht Selbstzweck, sondern Teil des angestrebten substanziellen Geschehens, über das die Beteiligten vor Ort jeweils situativ bestimmen können müssen. Dazu wiederum müssen die personellen und kulturellen Voraussetzungen teilweise erst noch geschaffen werden.

5. BEURTEILUNGS-AUFWAND REDUZIEREN

Belastung

Die Beurteilung der Schülerinnen und Schüler ist aufwändig, insbesondere in den Sprachfächern. Zum Teil entsteht ein Missverhältnis zwischen Lern- und Beurteilungszeit. Der Dokumentationsaufwand steigt mit den Ansprüchen, die sich aus dem Zeugnis ergeben, z.B. durch die differenzierte Beurteilung in den Sprachfächern oder die Beurteilung von Arbeits- und Sozialverhalten, teils auch durch die Aussicht auf Beschwerden und Rekurse. Die Beurteilungspraxis wird

als belastend und belastet erlebt durch die teils widersprüchlichen Ansprüche von Eltern, Pädagogik und Recht.

Entlastung

Die Entlastung besteht aus einer Mischung von zeitlichem Minderaufwand und einem Zugewinn an konzeptioneller Klarheit: Vorgeschlagen wird einerseits die Reduktion des Zeugnisrhythmus auf Kindergarten- und Primarstufe, eine benutzerfreundlichere Zeugnissoftware und auf Wunsch das Ausfüllen und Ausdrucken der Zeugnisformulare durch die Schulverwaltungen, andererseits die Schaffung eines Beurteilungskonzepts über alle Fächer, das den Lehrpersonen, Eltern, Lehrmeistern, Beschwerde- und Rekursinstanzen als Orientierungshilfe dienen soll.

In Bezug auf die Reduktion des Zeugnisrhythmus wird eine stufenspezifisch unterschiedliche Entlastung vorgeschlagen:

Kindergarten und 1. Klasse

<i>heute</i>	<i>neu</i>
2 Beurteilungsgespräche pro Jahr Auf Wunsch der Eltern und der Lehrperson findet nur eines statt.	1 Beurteilungsgespräch pro Jahr bis Ende 3. Quartal

2. bis 5. Klasse

<i>heute</i>	<i>neu</i>
2 Zeugnisse jeweils Ende Semester	1 Zeugnis Ende Schuljahr

6. Klasse

<i>heute</i>	<i>neu</i>
2 Zeugnisse jeweils Ende Semester, zusätzlich ein Übertrittsgespräch	1 Zeugnis Ende Schuljahr, zusätzlich 1 Übertrittsgespräch (Termine und Verfahren für Übertritt ans Gymnasium müssen koordiniert werden) <i>oder</i> wie bisher

Sekundarstufe

<i>heute</i>	<i>neu</i>
2 Zeugnisse jeweils Ende Semester Standortgespräch(e) im Rahmen des Projekts 3. Sek.	wie bisher

Bemerkungen

Im Rahmen der Einführung des Lehrplans 21 werden Zeugnisse und das Beurteilungskonzept sorgfältig überarbeitet. – Ein für alle Fächer, also über die Sprachfächer hinaus, geltendes neues Beurteilungskonzept wird, obwohl zentral erlassen, von den Lehrpersonen im Projekt begrüsst.

Einzelne Entlastungsmassnahmen

- **P.16 Zeugnisse / Beurteilung:** Im Dokument werden die einzelnen Vereinfachungen für Schulstufen, Klassen und Fächer aufgezeigt und begründet sowie ein Weg zur Klärung von belastenden Beurteilungsfragen aufgezeigt.

6. ADMINISTRATIONSaufWAND REDUZIEREN

Belastung

Lehrpersonen nennen immer wieder den Administrationsaufwand als zentralen Faktor ihrer Belastungswahrnehmung – er halte sie ab von ihrer Kernaufgabe Unterricht. Sie beklagen zudem die häufigen Befragungen zu statistischen und anderen Zwecken. *Schulverwaltungen, teilweise auch Schulleitungen* klagen hauptsächlich im Bereich der Personaladministration über belastende Rahmenbedingungen und Prozesse: unübersichtlich viele Regelungen und Formulare, die zudem immer wieder geändert werden; ein enormer „Papierbedarf“ und komplizierte Abläufe; kantonale Vorgaben, die sinnvolle Entscheide auf lokaler Ebene verunmöglichen; Lehrpersonen mit mehreren Anstellungen zu unterschiedlichen Bedingungen und entsprechend aufwändiger Administration; doppelspurige Datenführung (im Volksschulamt und in den Gemeinden); ein komplexes und entsprechend aufwändiges Lohnwesen vor allem für die Gemeinden. Zudem stossen sie sich an komplizierten und hinderlichen Prozessen im Bereich des Datenaustauschs zwischen ihnen und Institutionen im schulischen Umfeld.

Entlastung

Es gibt ein ansehnliches Potenzial an Vereinfachungen, die insbesondere Formulare und Prozesse im Bereich der Personaladministration betreffen. Von den Zeitersparnissen und Prozessoptimierungen profitieren vor allem die Schulverwaltungen und die Schulleitungen.

Das Hauptaugenmerk in diesem Bereich gilt zwei Phänomenen, die immer wieder auch medial prägnant als *Bürokratisierung* des Bildungswesens und als den Lehrberuf überflutenden *Administrationskram* bezeichnet werden. Im Projekt sind daher einerseits die administrativen Prozesse zwischen Volksschulamt und Gemeinden, dort insbesondere den Schulverwaltungen, sowie andererseits die administrative Belastung der Lehrpersonen untersucht worden.

- *Administrationsaufwand Kanton – Gemeinden.* Bei den administrativen Prozessen zwischen Volksschulamt und Gemeinden hat sich gezeigt, dass ein beidseitiger Zugriff auf ein gemeinsames elektronisches Netzwerk ein beträchtliches Entlastungspotenzial besitzt. Mit der Umstellung auf ein neues kantonales EDV-System (PULS-ZH), die gegenwärtig im Gange ist, rückt diese Möglichkeit in Griffnähe. Die elektronische Aufbereitung und Verfügbarkeit von Formularen würde erfahrungsgemäss die heute als belastend erlebte hohe Anzahl und Detailliertheit der Formulare stark relativieren. Der Anschluss der Gemeinden an das zentrale, webbasierte Personalmanagement- und Lohnadministrationssystem des Kantons (PULS-ZH) soll ab 1. Januar 2011 möglich werden, jener der Schulen und Schulgemeinden ist für spätere Phasen vorgesehen. Aus der Sicht des Projekts „Belastung – Entlastung im Schulfeld“ wird empfohlen, diese Teilhabe der Schulgemeinden und Schulen am EDV-System PULS-ZH einerseits mit finanziellen Anreizen zu

unterstützen und andererseits durch eine beschleunigte Planung so früh als möglich zu realisieren.

- *Administrationsaufwand der Lehrpersonen.* Häufig werden im medialen Diskurs alle möglichen administrativen Arbeiten im Schulalltag zu einem Lastenberg aufgehäuft, der alle Lehrpersonen gleichermaßen zudecke. Das ist – in diesem Ausmass – tatsächlich nicht der Fall. Im Projekt haben die Lehrpersonen-Verbände diese Frage untersucht mit Blick auf die einzelne Lehrperson und Folgendes herausgefunden: Wenn Lehrpersonen den steigenden Aufwand für administrative Arbeiten beklagen, verstehen sie darunter häufig sämtliche Aufgaben, die *nicht* zur Unterrichtstätigkeit im engeren Sinne gehören, etwa Sitzungen, etliche aber auch Elternarbeit oder Beurteilungsaufwand. Viele als belastend wahrgenommene Arbeiten bestehen aus Vorgaben der Schulleitungen, Schulpflegen oder Schuldepartemente und sind nicht direkt durch kantonale Vorgaben verursacht. Entsprechende Vorgaben gründen in einem wachsenden Kontrollbedürfnis, einem gestiegenen Absicherungsbedürfnis durch Dokumentation aller Eventualfälle sowie in einer als notwendig erachteten Dokumentation von schulischen Aktivitäten für kantonale und kommunale Behörden. *Fazit:* Zum einen ist das Potenzial an Entlastungsmöglichkeiten im administrativen Bereich auf kantonaler Ebene kleiner als gemeinhin angenommen, weil Belastungen auch, teils hauptsächlich auf Gemeinde- und Schulebene verursacht werden (vgl. P.18); zum andern ist die administrative Belastung im Schulfeld zwar insgesamt angestiegen (im medialen Diskurs wird dieser kumulierte Aufwand als *Administrationskram* thematisiert), jedoch bezogen auf die einzelne Lehrperson tatsächlich nicht sehr gross, jedenfalls bedeutend kleiner als gemeinhin angenommen und auch bedeutend kleiner im Vergleich mit anderen Ansprüchen und Belastungsquellen, die sich aus unterrichtlichen und schulischen Aufgaben ergeben.

Schliesslich werden im Projekt gesammelte Hinweise und Vorschläge zur Flexibilisierung des Datenaustauschs zwischen den Schulen und Institutionen im Schulumfeld ins kantonale Projekt „Anpassung der Gesetzgebung an das IDG⁸“ eingespiessen, das solche Fragen verwaltungsweit bearbeitet.

Weitere Entlastungsmassnahmen im Bereich des Administrationsaufwands sind unter den einzelnen Produkten aufgeführt.

Bemerkungen

Es erscheint sehr sinnvoll, dem gleichzeitig heftig und diffus immer wieder geäusserten Unbehagen von Lehrpersonen und Schulleitungen, zu stark und zu häufig von administrativen Beanspruchungen und Belastungen absorbiert zu sein, am Ort des Geschehens selber nachzugehen. Dazu würde sich ein unter P.18 vorgeschlagenes netzwerkartiges Vorhaben, in den Schulen, Städten und Gemeinden lokale Be-/Entlastungsprojekte und -recherchen anzuregen und zu begleiten, gut eignen.

⁸ In diesem Projekt werden unter anderem die Implikationen und Auswirkungen des *Gesetzes über die Information und den Datenschutz (IDG)* vom 12. Februar 2007 untersucht und bearbeitet.

Einzelne Entlastungsmassnahmen

- **P.9 Kantonale Anstellung von Lehr- und Fachpersonen (inkl. DaZ, Logopädie, Psychomotorik):** Diese Frage wurde im Rahmen des Projekts primär unter dem Aspekt der administrativen Belastung für Schulverwaltungen und Schulleitungen thematisiert; die anstellungsrechtliche Dimension ist im engeren Sinne ja belastungsneutral, es sei denn, Sicherheit oder Lohndifferenzen würden als belastungsrelevante Faktoren wahrgenommen. Im Projekt wird dafür optiert, alle Lehrpersonen, die im Rahmen des Lehrplans an Klassen unterrichten, kantonal anzustellen, unabhängig von ihrem Pensum (bisher < 10 Wochenlektionen). Dasselbe soll für DaZ-Lehrpersonen, für Logopäd/innen und Psychomotorik-Therapeut/innen gelten. Dafür sind Gesetzesänderungen notwendig.
- **P.10 Personaladministration und Formulare – Vereinfachung und entlastende Kooperation:** Ein zentraler Hebel für den Abbau von Administrationsaufwand ist die Einbindung der Schulverwaltungssysteme in das webbasierte Personalmanagements- und Lohnadministrationssystem des Kantons Zürich (PULS-ZH). Damit werden die doppelte Datenführung verhindert und verschiedene Bereiche in der Verwaltung entlastet etwa bezüglich Personaldaten, Absenzen, Besoldungslisten, Daten aus der Mitarbeiterbeurteilung, Dienstaltersgeschenke, Vikariatsverwaltung, Budgetplanung. Als kurzfristige Massnahme sollen als nächstes die bestehenden Formulare und Prozesse im Bereich der Personaladministration (inkl. Vikariatswesen) optimiert und reduziert werden. In Zusammenarbeit mit den Verbänden der Schulverwaltungen und der Schulleitungen prüft und realisiert das Volksschulamt entsprechende Anpassungen. Neben der Zielsetzung einer Reduktion und Vereinfachung muss im Auge behalten werden, dass die Formulare inhaltlich korrekt, eindeutig und einheitlich bleiben.
- **P.11 Flexibilisierung des Datenaustausches zwischen Schulstufen bzw. Schulen und Unterstützenden Diensten:** Im Dokument werden konkrete Vorschläge an die Leitung des kantonalen Projekts „Anpassung der Gesetzgebung an das IDG“ aufgeführt. Im Wesentlichen handelt es sich um Hinweise, an welchen Schnittstellen zwischen den Institutionen welches Verhalten entlastungsfördernd wäre.
- **P.12 Statistische Erhebungen: Vorschläge zur Optimierung und Reduktion:** Das Dokument basiert auf einer detaillierten Recherche der Bildungsstatistik; alle Arbeiten im Schulfeld, die durch Statistiken und Erhebungen ausgelöst werden, sind darin erfasst. Sie ist im Anhang dokumentiert. *Hauptergebnis:* Der Aufwand für Schulleitungen (11 Std. pro Jahr) und Lehrpersonen (1,5 Std. pro Jahr) ist eher gering, die meiste Arbeit wird von den Schulverwaltungen im Rahmen ihrer ordentlichen Anstellung geleistet. Die Vorschläge betreffen die dreijährige statt jährliche Erhebung der „Sonderpädagogischen und unterrichtsergänzenden Angebote“ (SOP), die Zentralisierung und Straffung aller Statistik- und Erhebungsprozesse, Optimierungen in der Kommunikation und die Idee einer zentralen Datenbank aller Schülerinnen und Schüler, was für diverse Akteure ein entlastendes Moment wäre.
- **P.17 Reduktion des Administrationsaufwands der Lehrpersonen:** Grundlage dieses Dokuments ist eine Umfrage der Lehrpersonen-Verbände unter ihren Mitgliedern (im Anhang dokumentiert). Auch wenn danach der Aufwand an Administration im engeren Sinne als relativ undramatisch bezeichnet werden muss, vor allem jener, der auf kantonaler Ebene verursacht wird, lassen sich sinnvolle Entlastungsmöglichkeiten in den Bereichen Administration und allgemeine Arbeiten für die Schule auch durch Anpassung (konkrete Vorschläge liegen vor) der nachfolgend aufgeführten kantonalen Regelungen herbeiführen:

Schulisches Standortgespräch (SSG), vgl. P.14

Die Vorgaben bezüglich Ablauf und Häufigkeit des schulischen Standortgesprächs sowie deren Auswirkungen auf die Elterngespräche gemäss Zeugnisreglement sind zu prüfen.

Statistische Erhebungen, vgl. oben P.12

Formulare, vgl. oben P.10 und P.16

z. B. für Anforderung von Vikariaten für Klassenlagerbegleitende Fachlehrpersonen, Absenzen- und Jokertagkontrolle, Anmeldung Mittelschulen, Zeugnisse

Dokumentation von Aktivitäten für Dritte, vgl. P.18

Die Umstellung von einer input- zu einer outputorientierten Verwaltungskultur gemäss den Grundsätzen einer Wirkungsorientierten Verwaltung führt naturgemäss zu einer erhöhten schriftlichen Nachweispflicht. Das richtige Ausmass dafür muss vermutlich erst noch gefunden werden. Die Dokumentation der schulischen Tätigkeiten z.B. für die Rechenschaftsablage gegenüber der Schulpflege (Jahresbericht) oder im Rahmen der Schulprogrammarbeit, für die externe Schulbeurteilung (FSB), für die individuelle Mitarbeiterbeurteilung (MAB) sowie für die Erstellung von Zeugnissen (P.16) hat jedenfalls noch Koordinations-, Klärungs- und Vereinfachungspotenzial.

Gemeinsame Schulsoftware, vgl. oben P.10 und P.16

Anschaffung einer gemeinsamen Schulsoftware für alle Klassenlehrpersonen mit Datenquellen und -aktualisierung bei der Schulverwaltung

7. ANZAHL LEHRPERSONEN PRO KLASSE REDUZIEREN

Belastung

Die Zunahme von Lehrpersonen im Teilpensum, das Ausbildungskonzept zu Fächergruppenlehrpersonen und eine zunehmende Integration der Fachpersonen des sonderpädagogischen Bereichs führen zu einem Anstieg der Anzahl an einer Klasse tätigen Lehrpersonen. Die grosse Zahl der Lehrpersonen, die an einer Klasse tätig sind, wirkt belastend, weil die damit verbundenen Absprachen und Koordinationsaufgaben über Gebühr Zeit und Energie beanspruchen.

Entlastung

Die Führung von Klassen durch wenige Lehrpersonen, die ein breites Spektrum an Fächern abdecken, ist eine Idee, die unmittelbar entlastend wirkt. Es wäre ein Weg, der sowohl schulorganisatorisch als auch pädagogisch befreiend wirkte. Der Weg dorthin ist freilich voraussetzungsreich. Es gilt, im Verbund mit den verschiedenen Anspruchsinstitutionen (von den Hochschulen über die Kantone bis zu den Berufsverbänden) eine Praxis zu entwickeln, die eine Lockerung von Ausbildungsstandards und von Anstellungsbedingungen verbindet mit der Absicht, die Qualität des Lehrberufs und der Schule nicht zu beschädigen.

Ausgangspunkt der (grundsätzlich nicht neuen) Idee ist die Überlegung, dass eine Konzentration der pro Klasse verfügbaren Personalressourcen auf weniger Lehrpersonen den „Komfort“ des Unterrichtens erheblich erhöht. So stehen – am Beispiel einer durchschnittlichen Primarschule gerechnet – pro Klasse rund 41-42 Lektionen zur Verfügung; aufgeteilt auf möglichst wenige Lehrpersonen bedeutete dies nicht nur weniger Koordinationsaufwand für die einzelne Lehrperson, sondern auch erstaunlich häufiges gemeinsames Unterrichten – erfahrungsgemäss ein beträchtlicher Entlastungsfaktor im Alltag. Möglich würden so folgende Grundvarianten:

- Drei Lehrpersonen (davon evtl. ein/e SHP) arbeiten je mit einem Vollpensum an zwei Klassen (ca. 42 Schüler/innen). Nach Absprache arbeiten sie mit drei 14er-Gruppen, zwei 21er-Klassen oder allen Schülerinnen und Schülern gemeinsam alleine oder im Teamteaching.
- Zwei Lehrpersonen mit gemeinsam ca. 140 bis 150 Stellenprozenten unterrichten an einer Klasse (ca. 21 Schüler/innen) einen Grossteil der Lektionen im Teamteaching oder in Halbklassen.

- Eine Lehrperson führt eine Klasse mit nur ca. 14 Schülerinnen und Schülern. Keine Lektion würde im Halbklassenunterricht stattfinden (gilt auch für Handarbeit).

Dabei übernehmen die Lehrpersonen jeweils möglichst alle Fächer sowie den DaZ- und IF-Unterricht. Bei dieser Lösung wären Anpassungen in der Ausbildung und in den Zulassungsbestimmungen der Lehrpersonen notwendig.

Bemerkungen

Die Weiterentwicklung dieser so bestechenden wie – so zeigt sich aktuell – notwendigen Idee muss die in P.1 gesammelten Steuerungsvorstellungen für gelingende Reformen berücksichtigen, soll das Kind nicht mit dem Bade ausgeschüttet werden. Die Unterstützung und Begleitung von Schulen und Gemeinden, die hier experimentierend vorgehen, muss im Interesse aller liegen. Entsprechend sind die Berufsverbände, die Hochschulen und die Behörden gefordert, ihr Know-how und ihre Dienste zur Verfügung zu stellen.

Einzelne Entlastungsmassnahmen

- **P.15 Reduktion Anzahl Lehrpersonen pro Klasse:** Das Dokument skizziert den heutigen Handlungsspielraum in dieser Frage, der vor allem darin besteht, dass die IF-Lehrperson verschiedene Unterrichtsaufgaben übernimmt bzw. dass Therapiepensen in zusätzliche IF-Pensen umgelagert werden. Hauptsächlich jedoch wird geschildert, wie dieser Handlungsspielraum erweitert werden kann. Die Voraussetzungen dazu werden beschrieben.

8. UMGANG MIT VIELFALT ERLEICHTERN

Belastung

Integration und Individualisierung werden im Schulfeld als grosse fachlich-pädagogische Herausforderungen wahrgenommen – und grundsätzlich auch angenommen. Gerade deshalb leiden Regel- und Fachlehrpersonen darunter, dass sie darauf ungenügend oder zu wenig spezifisch vorbereitet sind und taugliche Lehrmittel weitgehend fehlen. Die Aus-/Weiterbildung an den Hochschulen wird in diesen Themen teilweise als zu wenig praxisnah erlebt.

Entlastung

Im Rahmen des Projekts „Belastung – Entlastung im Schulfeld“ wurden in diesem Bereich hauptsächlich Massnahmen geprüft und kommentiert, die in laufenden Projekten der Bildungsdirektion bereits in Planung sind: so im *Projekt „Umgang mit Vielfalt“* des Volksschulamts oder im *Projekt „Lehrmittelpolitik“* von Volksschulamt und Bildungsplanung. Im Rahmen dieser Projekte versprechen etwa die folgenden Massnahmen kurz- bis mittelfristig Entlastung im Unterricht:

- webbasierte Austauschplattform für Zusatzmaterialien für die Integrative Förderung (IF)
- individualisierende und differenzierende Unterrichtsmaterialien
- Unterstützungsmassnahmen zu bestehenden Lehrmitteln, die sich für einen individualisierenden und differenzierenden Unterricht noch wenig eignen
- Schaffung neuer Lehrmittel, die sich für einen individualisierenden und differenzierenden Unterricht eignen

Das Projekt „Belastung – Entlastung im Schulfeld“ schlägt zudem konkret eine erhöhte Gestaltungsfreiheit der Gemeinden beim Einsatz der Versorgertaxe für Sonderschüler/innen vor.

Mit Blick auf die Unruhe, Ratlosigkeit und Sorge in verschiedenen Schulen, wenn es um Fragen der Integration geht, und nach dem Rückzug des „Sonderpädagogischen Konzepts“ im Kanton Zürich könnte der Zeitpunkt nicht der schlechteste sein, ein kooperativ gesteuertes Projekt zum Thema „Erfolgreicher Unterricht in heterogenen Lerngruppen auf der Volksschulstufe des Kantons Zürich“ zu lancieren, vielleicht sogar eine grundlegende Konkretisierung der pädagogischen und politischen Leitidee „Integrative Volksschule“⁹ – dies unter Einbezug der in der Projektgruppe vertretenen Verbände und von Vertretungen weiterer betroffener Akteure. Die Überlegungen, die im Projekt „Belastung - Entlastung im Schulfeld“ zur Steuerung von Reformprozessen gemacht worden sind und in P.1 und P.5 vorliegen, könnten dabei gute Begleiter sein. Gezielte Massnahmen zur Weiterentwicklung der fachlichen Kompetenzen in den Bereichen Integration und Individualisierung entlasten die Lehrpersonen bei der herausfordernden Bewältigung im Umgang mit Heterogenität in Schulklassen. Geeignete Materialien und Lehrmittel für einen individualisierenden und differenzierenden Unterricht entlasten die Unterrichtsvorbereitung.

Bemerkungen

Die „Integrative Volksschule“, ob als Idee oder als tägliche Herausforderung, wird im Schulfeld und in der Öffentlichkeit gegenwärtig schon fast automatisch mit Belastung assoziiert. Das hat viel zu tun mit dem Auseinanderklaffen von Ansprüchen und Ressourcen, von Herausforderungen und Kompetenzen sowie mit der zunehmenden Verfestigung und Spezialisierung schulischer Strukturen und Rahmenbedingungen (vgl. z.B. P.15). Das sollte zu denken geben. Zwar verspricht eine Reihe von vergleichsweise minimen Entlastungen Abhilfe, doch riskieren diese an der inzwischen verhärteten Wahrnehmung „Integration = Belastung“ aufzulaufen. Was not tut, ist eine breite Diskussion der Möglichkeiten und Bedürfnisse, die sich aus der Vision einer Schule ergeben, die der Vielfalt der Schülerinnen und Schüler gerecht werden will. Eine solche Diskussion muss ihren Ausgangspunkt im Schulalltag nehmen.

Einzelne Entlastungsmassnahmen

- **P.14 Umgang mit Heterogenität im Unterricht:** Das Dokument geht auf die beiden Projekte „Umgang mit Vielfalt“ und „Lehrmittelpolitik“ ein und formuliert eine Reihe von Erkenntnissen und Massnahmen an die Adresse der beiden Projektleitungen.

9. HANDLUNGSKOORDINATION OPTIMIEREN

Belastung

Das Schulfeld sieht sich bei der Planung, Konzeption und Implementierung von Reformen nicht genügend einbezogen, sodass deren Auswirkungen auf ihre Arbeit zu wenig bedacht würden. Die Reformen seien zudem häufig unausgegoren. Ferner belasteten das Fehlen einer übergrei-

⁹ „Integrative Volksschule“ wird hier verstanden als Schule für alle, als Schule, die alle Kinder und Jugendliche mit besonderen Bedürfnissen – also auch solche mit besonderen Begabungen – zu integrieren versucht. Der sonderpädagogisch geprägte Begriff der Integration fokussiert aus Sicht der Regelschule nur gerade den jüngsten Heterogenitäts-Zuwachs, was die tatsächlich umfassendere pädagogische Herausforderung, Vielfalt zu integrieren und zu bewältigen, allzu stark verkürzt.

fenden mittel- und langfristigen Planung, ungenügende inhaltliche und zeitliche Koordination, hohes Tempo und Dichte der Reformen sowie unzureichende personelle und zeitliche Ressourcen für die Umsetzung. – Der Informationsfluss ins Schulfeld ist zu umfangreich, zu wenig koordiniert, nicht selten unklar und zu wenig praxisnah. – Das stete Bemühen um Qualitätsverbesserung belastet stark, sagen viele Akteure im Schulfeld. Ihre Hinweise deuten auf ungelöste Fragen im Steuerungsbereich hin, z.B. auf die Handlungskoordination und Aufgabenteilung im Bildungssystem, auf die Ausgestaltung der Qualitätssicherung und -entwicklung, auf Lehrmittel, Weiterbildung sowie auf Unterstützungsangebote für Schulen. – Die Zusammenarbeit mit Eltern wird von Lehrpersonen als grosse Belastung beschrieben, speziell der Zeitaufwand für Elterngespräche, die teilweise fehlende Kooperationsbereitschaft der Eltern, auch Auseinandersetzungen mit schwierigen Schülerinnen und Schülern bzw. mit deren Erziehungsberechtigten.

Entlastung

Unmittelbare Entlastung ist von den empfohlenen Massnahmen in diesem Teil des Projekts nicht zu erwarten. Aber sie spielen praktisch in alle anderen Überlegungen und Vorschläge hinein, weil ihr Thema die gelingende Governance im Zürcher Volksschulsystem ist, also die stimmige Handlungskoordination unter den Akteuren auf allen Ebenen des Systems. Hier sowohl präventiv als auch nachhaltig zu wirken ist ein zentrales Ziel aller Entlastungsmassnahmen.

Bemerkungen

Die Lektüre bzw. Umsetzung der Empfehlungen aus dieser Steuerungsdiskussion im Projekt eignet sich gut als begleitende Reflexion bei der Umsetzung der Entlastungsmassnahmen. Erste Papiere, die die Kommunikationsstrategie des Volksschulamts betreffen (P.2, P.3), sind von diesem erarbeitet und dem Projekt zur Verfügung gestellt worden; im Projekt wurden sie im Lichte der Steuerungsdiskussion ergänzt und bilden nun eine gute Grundlage für eine innovierte Kommunikation mit dem Schulfeld, die die Kooperation spürbar entlasten könnte.

Einzelne Entlastungsmassnahmen

→ **P.1 Governance von Reformen in der Volksschule – Gelingensbedingungen und Empfehlungen:** Das Dokument sucht auf der Basis praktischer Erfahrungen und von Fachliteratur nach generalisierbaren Einsichten über eine optimale Steuerung von Volksschulreformen. Von der Systembeobachtung über die Planung und Durchführung bis zur Evaluation werden zur Reformarbeit Erkenntnisse bzw. Empfehlungen formuliert. Im Zentrum steht der Vorschlag, die bisherige Praxis bezüglich *Kooperation, Kommunikation und Verhandlung so zu erweitern, dass dabei die Interessen und Aktivitäten der Beteiligten besser koordiniert und nachhaltiger gestärkt werden*. Nachfolgend sind einige Aspekte exemplarisch aufgelistet:

- Kooperation und Koordination in Kommissionen: Massnahmen für eine verbesserte Handlungskoordination von Reformen formulieren (Ziel: austarierte Lösungen, die Relevanzkriterien und Handlungsnormen aus Politik und Schulfeld berücksichtigt) → bestehende Kommissionen, Beiräte und Arbeitsgruppen überprüfen und Merkblatt für die Vereinheitlichung der Arbeit mit und in Kommissionen erstellen.
- Zusammenarbeit zwischen Bildungsdirektion und Verbänden der Schulpräsidien, der Schulleitungen und der Schulverwaltungen sowie Hochschulen vertiefen.
- Schulfeld in die Systembeobachtung einbeziehen.
- Bei Legislatur- und Jahresplänen den Faktor „Belastung“ berücksichtigen.
- Kenntnisse zur „Grammatik der Schulpraxis“ für Steuerungshandeln aufbereiten.

- Checkliste „Kriterien für gelingende Reformen“ und Richtlinien für deren Einsatz festlegen.
 - Kommunikationsstrategie für Reformprozesse entwickeln: Reformen sind als Teil einer Gesamtstrategie zu konzipieren und zu kommunizieren. Einzelne Reformelemente müssen für die Akteure im Schulfeld immer wieder als Teile eines „grösseren Ganzen“ (wieder-) erkennbar gemacht werden. So kann Kontinuität und Ausdauer in dem, was sich verändert, deutlich werden.
- **P.2 Agenda „Bildungsvorhaben Volksschulbereich“:** Mit der Bildungsagenda soll für die Akteure im Schulfeld eine wichtige Informationsquelle geschaffen werden mit verlässlichen Angaben zu aktuellen und künftigen Entwicklungsarbeiten (und für sie allenfalls entstehendem Handlungsbedarf). Die Bildungsagenda erfasst alle aktuellen und geplanten Geschäfte und ordnet diese den inhaltlichen Zielen der Legislaturplanung zu. Als Instrument für die inhaltliche Koordination und die zeitliche Planung/Einordnung neuer Reformen erfordert und fördert die Bildungsagenda einerseits die Koordination und Vernetzung innerhalb der Bildungsdirektion, andererseits verbessert sie die Kommunikation nach aussen. Beide Aspekte können dazu beitragen, die Belastungen für Akteure im Schulfeld möglichst tief zu halten.
- **P.3 Kommunikationskonzept Bildungsdirektion für die Volksschule:** Die Kommunikation und Information von Seiten der Bildungsdirektion hat für die Akteure im Schulfeld einen hohen Stellenwert. Das Volksschulamt hat auf diesem Hintergrund die Informations- und Kommunikationsabläufe überprüft und zuhanden des Projekts *Belastung – Entlastung im Schulfeld* einen Entwurf für ein *Kommunikationskonzept* erarbeitet. Ziel ist es, die Informationen ans Schulfeld besser zu koordinieren und in ihrer Menge zu reduzieren. Zudem soll zielgruppengerecht und praxisnah über die wichtigsten Inhalte Auskunft gegeben werden. Dabei wird strikt zwischen *verpflichtenden* und *unverbindlichen* Informationen unterschieden. Die verbindlichen Informationen werden elektronisch an die Schulgemeinden/Schulpflegen sowie neu auch an die Schulleitungen verschickt. Für unverbindliche Informationen gilt demgegenüber das Prinzip der Holschuld. Bei Drucksachen gilt der Grundsatz, dass nur noch *Reglemente*, *Weisungen* und *Empfehlungen* erstellt werden. Reglemente und Weisungen sind verbindlich, Empfehlungen können auf freiwilliger Basis umgesetzt oder ignoriert werden. Im Volksschulamt werden Personalressourcen zugunsten einer systematischeren *Kommunikationsarbeit* umgelagert. Das Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* formuliert zu diesem Konzeptentwurf einige Verbesserungsvorschläge:
- Zugänge zu Inhalten auf Website VSA verbessern.
 - Konzept des elektronischen Info-Angebots der Stadt Zürich für geplanten Newsletter des VSA prüfen.
 - Verteiler für verbindliche Informationen und Versand-Intervall Newsletter überdenken.
 - Kommunikation ins Schulfeld zu Fragen, die die Hochschulen betreffen, koordinieren; zudem zwischen VSA/Bildungsdirektion und Hochschulen klären: wer ist für welche Kommunikationsfragen zuständig?
 - Kommunikationsstrategie für Reformprozesse entwickeln: Veränderungsarbeit rührt an Emotionen; Reformarbeit braucht eine Sprache, die im Schulfeld verstanden wird, die nicht nur „technokratisch“ appelliert, sondern auch emotional abholt und motiviert. Die Kommunikation muss einfach verständlich, plausibel und attraktiv sein. Zu diesem Zweck ist es wichtig, Kommunikation als strategisch zentrale Funktion wahrzunehmen, der bereits die Früherkennung von Fragestellungen, Anliegen und Problemen obliegt, und sie entsprechend auf Geschäftsleitungsebene vorzusehen.
- **P.4 Zusammenarbeit Lehrpersonen und Eltern:** Das Dokument ist ein Suchpapier, das die Lehrpersonen- und Elternverbände zusammen verfasst haben, doch sie stehen erst am Anfang der Suche. Ausgehend von diesem Positionspapier formuliert das Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* Massnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Lehrpersonen und Eltern, die von beiden Seiten als entlastend und entlastet erfahren wird:
- Verbände der Schulpflegen, der Schulleitungen und der Lehrpersonen diskutieren unter Einbezug der Elternverbände Optimierungsmöglichkeiten im Bereich Elterngespräche und Elternmitwirkung (mögliches Produkt: Empfehlungen zuhanden der Schulgemeinden).
 - Verbände der Schulpflegen und Schulleitungen prüfen unter Einbezug der PH Zürich eine Netzwerklösung für den Austausch von Good Practice.

- PH Zürich prüft zusammen mit Verbänden der Lehrpersonen und der Schulleitungen die Schaffung eines Moduls „Elterngespräch“ für die interne Weiterbildung.
- Volksschulamt prüft, ob die Anzahl der verbindlichen Anlässe für Elterngespräche gemäss § 56 VSG allenfalls reduziert werden kann.

→ **P.5 Elemente für ein Steuerungskonzept Volksschule Kanton Zürich:** Es war nicht Aufgabe des Projekts *Belastung – Entlastung im Schulfeld*, die Steuerungsthematik systematisch in allen Facetten zu beleuchten. Ausgehend von der in P.1 dargelegten Governance-Diskussion und den daraus für Steuerungs- und Entlastungsfragen abgeleiteten Folgerungen werden daher in diesem Dokument *Elemente für ein „Steuerungskonzept Volksschule Kanton Zürich“* zusammengetragen. Das Dokument mündet in den Vorschlag, diese Elemente als Ausgangspunkt zu nehmen für ein Projekt, in dem das „Steuerungskonzept Volksschule Kanton Zürich“ in systematischerer Absicht erarbeitet würde.

10. KANTONALE UND KOMMUNALE UMSETZUNGSPROZESSE LANCIEREN

Sowohl auf kantonaler als auch auf kommunaler Ebene sind nach Abschluss des Projekts „Belastung – Entlastung im Schulfeld“ Anschlussvorhaben vorzusehen, sollen die Entlastungsmassnahmen greifen, die das Projekt vorschlägt.

Auf *kantonomer Ebene* braucht es für die meisten Massnahmen grünes Licht aus der Bildungsdi rektion. Etliche Vorhaben sind aber auch auf die Initiative der Hochschulen oder der Berufsverbände angewiesen, die meisten ohnehin auf ihren Support. Am deutlichsten wird dies beim Kernpunkt der Entlastungsstrategie: bei der Gewinnung von Ressourcen. Ohne einen einheitlichen Auftritt der Projektpartner dürfte es das Anliegen schwer haben in der politischen Öffentlichkeit.

Die Frage, wer in welcher Form die Umsetzung der vorgeschlagenen bzw. von Frau RR Aepli ausgewählten Entlastungsmassnahmen hütet und vorantreibt, wurde in der Projektgruppe gestellt, ist aber offen geblieben. Von ihrer Beantwortung hängt viel ab, ob das Projekt dereinst als erfolgreich – im Sinne von nachhaltig wirksam – bezeichnet werden kann oder nicht. Die Projektpartner sind sich indes einig, dass es sich dabei um eine Aufgabe handelt, die weiterhin gemeinsam angepackt und gelöst werden sollte.

Auf *kommunaler Ebene* empfiehlt es sich, die Idee lokaler Be-/Entlastungsprojekte weiter zu verfolgen, die an einzelnen Schulen, am Besten aber in ganzen Schulgemeinden die Strukturen und Prozesse auf hausgemachte Druckstellen und Belastungen hin überprüfen und Abhilfe schaffen. Noch besser, wenn dies im Austausch mit anderen Gemeinden und Schulen geschehen könnte, netzwerkartig, mit gelegentlicher Nutzung von Erfahrungen, die Mitglieder der Projektgruppe des kantonalen Projekts „Belastung – Entlastung im Schulfeld“ beisteuern könnten. Interessierten Schulen soll ermöglicht werden, im gemeinsamen Austausch – z.B. basierend auf dem Netzwerk ‚Schulen Kanton Zürich‘, vgl. P.5 – sowie mit Unterstützung der Pädagogischen Hochschule und unter Beizug der im aktuellen kantonalen Projekt gesammelten Erfahrungen (nicht zuletzt der Berufsverbände!) kommunale Entlastungsprojekte durchzuführen. Folgende Handlungsfelder bieten sich als Gegenstände solcher Belastungs-/Entlastungsrecherchen an:

- *Administrative Prozesse*, z.B. administrativer Support für Schulleitungen und Kollegien, regelmässige Sekretariatsarbeiten, Standardbriefe und weitere Standardisierungspotenziale (vgl. P.17)

- *Organisatorische Prozesse*, z.B. Effizienz der Teamzusammenarbeit, von Schulkonferenzen, überhaupt der schulischen Kooperationskultur
- *Optimaler Einsatz von Personalressourcen*, z.B. durch Reduktion von Lehrpersonen pro Klasse (vgl. P.15), durch Berücksichtigung von Stärken und Schwächen von einzelnen Lehrpersonen (einer der Vorteile im neuen Berufsauftrag), durch Rücksichtnahme auf Belastungsunterschiede zwischen Teams oder einzelnen Lehrpersonen,
- *Weiterbildungsbedarf von Schulleitungen, Teams und Lehrpersonen* (in Absprache mit den Berufsverbänden, vgl. P.5)
- *Klarheit und Funktionalität in der Aufgabenteilung* zwischen Schulpflege, Schulverwaltung und Schulleitung, z.B. durch Überprüfung und Konzeption von wirksamen und effizienten Schulführungsmodellen (Good Practice in Bezug auf kommunale Schulführung)

Bemerkungen

Wer stösst solche Umsetzungsprozesse an, wer verantwortet die Umsetzung, wer wacht darüber, dass ihre Wirkung nachhaltig ist? Antworten liegen zwar auf der Hand, ergeben sich aber nicht zwangsläufig – das Projekt war nicht beauftragt, entsprechende Vorschläge zu unterbreiten, für die kommunale Ebene schon gar nicht. Dennoch dazu ein paar Hinweise:

Kantonale Umsetzungsprozesse. Eigenständige Impulse werden nicht nur von der Bildungsdirektorin bzw. den mit der Volksschule befassten kantonalen Ämtern erwartet, sondern auch von den Verbänden und den Hochschulen. Unterstützend könnte eine Struktur sein, die – als eine Art Fortsetzung der Projektgruppe im aktuellen Projekt – es erlaubt, die verschiedenen Massnahmen im Auge zu behalten und ihre Umsetzung koordinierend und wirksam zu begleiten. Dazu könnte auch gehören, gemeinsam für die Unterstützung von kommunalen Umsetzungsprozessen zu sorgen.

Kommunale Umsetzungsprozesse. Sie müssen kommunal initiiert und verantwortet sein, wenn sie etwas bewirken sollen. Daher ist es wichtig, dass die im Projekt vertretenen Verbände der Schulpflegen und der Schulverwaltungen hier bei ihren Mitgliedern entsprechende Impulse setzen, unterstützt von den Berufsverbänden der Schulleitungen und der Lehrpersonen. Nicht alle Schulgemeinden sind im gleichen Masse gefordert: Die Recherchen im Projekt haben ergeben, dass in Städten und grossen Gemeinden der Untersuchungsbedarf mit Blick auf Be-/Entlastung deutlich höher ist als in kleinen Gemeinden. Ist die Notwendigkeit kommunaler Umsetzungsprozesse lokal erst einmal erkannt, erscheint ein – wie oben beschrieben – netzwerkartiger Austausch unter den Schulgemeinden, der von Verbänden, Pädagogischer Hochschule und Volksschulamt arbeitsteilig herbeigeführt und getragen würde, gut vorstellbar und leistbar.

Einzelne Entlastungsmassnahmen

- **P.18 Kommunale Entlastungsprojekte und Zusammenarbeit:** Neben der Empfehlung, in den Gemeinden analog zum Kanton schulische Belastungs-/Entlastungsrecherchen zu lancieren, wird im Dokument auf Merkmale hingewiesen, an denen nicht-überlastete Schulen erkannt werden. Ebenso werden die in diesem Zusammenhang wichtigsten Ergebnisse einer jüngst abgeschlossenen Studie zur „Professionellen Zusammenarbeit in Schulen“ referiert, die unter der Leitung von Prof. Katharina Maag Merki durchgeführt worden ist.

5. Projektaussichten: Chancen und Risiken

Der Projektauftrag beinhaltete bereits eine grobe Diagnose des Belastungszustands im Schulfeld: Anerkannt wurde, dass die „professionellen Anforderungen an das Lehren und Leiten gewachsen“ seien, dass sich dadurch den Schulbeteiligten – bei gleichbleibenden Ressourcen und Strukturen – eine „Diskrepanz“ öffne zwischen Ansprüchen und Möglichkeiten, diese einzulösen, und dass sich so schliesslich die „Zeichen von Unzufriedenheit und Überforderung, von Misstrauen und Frustration“ mehrten und die in der Volksschule so wichtige Kooperationsbereitschaft in Frage stellten. Damit präsentiert sich das Phänomen individueller Belastung im Schulfeld auch als *ein kumuliertes und kollektives Problem im System, das praktisch alle Beteiligten auf allen Ebenen beschlägt, behindert und belastet – ein diffuses Grundgefühl, das schwer zu fassen und zu lösen ist.*

Im Rückblick lässt sich feststellen, dass die Bildungsdirektorin mit dem Projekt „Belastung – Entlastung im Schulfeld“ einen Ansatz wählte, der diese Schwierigkeiten (an)erkannte und ihnen dadurch zu begegnen suchte, dass

- die „wichtigsten Systembeteiligten“ eingeladen wurden, das Projekt mitzutragen und bei der Suche nach Auswegen aktiv mitzuwirken;
- das Projekt beauftragt wurde, die „Probleme auf der strukturellen und personellen Ebene gleichzeitig“ anzugehen.

Diese systemische Herangehensweise beeinflusste nicht nur die Arbeitsweise im Projekt, sondern wirkte sich auch aus auf den *Begriff* dessen, was im Projekt unter Belastung bzw. Entlastung verstanden wurde, auf die *Potenziale* und *Grenzen* solcher Projektarbeit sowie auf die *Nachhaltigkeit* bzw. Flüchtigkeit der durch die Projektergebnisse anvisierten bzw. tatsächlich erzielten Entlastungswirkung.

BEGRIFFE: Belastung – Entlastung

Wenn Belastung – wie im Projektauftrag – als ein diffuses und verbreitetes Grundgefühl anerkannt ist, so schliesst dies nicht aus, dass es tatsächlich sehr konkrete Belastungssituationen gibt, die weit entfernt sind von einem blossen Grundgefühl. Und dies schliesst auch nicht aus, dass es mehr oder weniger belastete Personen, Situationen oder Konstellationen gibt. Der relativ oberflächliche, subjektiv geprägte und umfassende Begriff von Belastung, der im Projekt seit Beginn in Geltung war, diente solchen Differenzierungen eher nicht, half jedoch mit, die Projektpartner miteinander ins Gespräch zu bringen und eine Vielfalt von anhaltenden Beanspruchungen, Unklarheiten und Ungereimtheiten anzusprechen und anzugehen.

Zu diesem relativ allgemeinen Belastungsbegriff gehörte auch ein neutrales Verständnis von möglichen Belastungsquellen. Bei der Suche nach belastungsverantwortlichen oder belastungsverursachenden Faktoren war zwar die jeweilige Belastungsquelle durchaus von Interesse, aber nur deswegen, um umgehend zu fragen, wie zwingend sie denn sei oder ob es alternative Formen der Kooperation oder Koordination gebe, die weniger belastend wirkten.

So gerieten unter diesem Verständnis von Belastung und Entlastung auch Phänomene in den Blick, die man zunächst nicht in diesem Zusammenhang erwartet hätte, aber durch die wiederholte Nennung während der Erhebungsphase im „Filter“ des Projekts hängen blieben. Wenn beispielsweise Schulleiter/innen fehlende Kompetenzen oder unklare Aufgabenteilungen als belastend empfinden, eine Lösung dafür Mehrarbeit, gleichzeitig aber Entlastung bedeutet, erklärt dies, warum „Stärkung der Schulleitungen“ zu einem zentralen Moment des Projekts werden konnte.

Entlastung bedeutet eben nicht nur *zeitliche Befreiung (statt zuviel Arbeit)*, sondern auch *grössere Klarheit (statt Konflikte und Reibungen)*, weitergefasste *Gestaltungsräume (statt Vorgaben)*, *Vereinfachung (statt komplizierte, praxisfremde Lösungen)*, *deutlichere Eigenverantwortlichkeit (statt Fremdbestimmung)*, *höhere Verbindlichkeit (statt Leerläufe)*. Gelegentlich bedeutet Entlastung aber auch das Gegenteil: mehr *Sicherheit (statt Flexibilität)* oder zentrale *Vorgaben (statt aufwändige lokale Beliebigkeit)*. Und nicht selten sind bei diesem Thema und bei näherem Hin hören bereits die Wahrnehmungen und Bedürfnisse der Beteiligten uneinheitlich, ja widersprüchlich.

Auch wenn das Projekt mit einem relativ offenen, dynamischen Verständnis von Belastung bzw. Entlastung ans Werk ging, hinderte dies nicht daran, die Belastungsfrage und Entlastungsmassnahmen kontrovers, differenziert und zielführend zu bearbeiten.

POTENZIALE: Entlastungsstrategie – Entlastungsmassnahmen

Die systemische Herangehensweise im Projekt stärkte das Bewusstsein allgemeiner, wenn auch unter den Projektpartnern ungleich verteilter Belastung. Und sie stärkte gleichzeitig das Bewusstsein, dass die jeweils anderen Projektpartner sowohl zur Belastung als auch zur Entlastung beitragen. Der Runde Tisch mit allen Beteiligten machte die wechselseitigen Abhängigkeiten im positiven wie im negativen Sinne sichtbar, und die externe Leitung und Moderation ermöglichte es ihnen, darüber unkompliziert und freihändig in ein konstruktives Gespräch zu kommen.

In solchen Auseinandersetzungen konnte es geschehen, dass die einen mit ihren Entlastungsforderungen aufliefen, weil die andern geltend machten, dadurch stärker belastet zu werden. Die Runde regulierte sich gelegentlich selbst.

Zu den Vorteilen des ganzheitlichen Projektansatzes gehörte zweifellos der Grundsatz aus dem Projektauftrag, die „Probleme auf der strukturellen und personellen Ebene gleichzeitig“ anzugehen. Dies führte im Zwischenbericht vom Dezember 2009 zur Formulierung einer Entlastungsstrategie, die von einem Belastungskern und einem Belastungsrahmen ausgeht; diese bedingen sich ebenso wechselseitig wie die Stärkung und gezielte Entlastung von Personen und die Vereinfachung von Strukturen und Rahmenbedingungen.

Diese wechselseitige Stützung der Massnahmen in Belastungskern und Belastungsrahmen scheint auch nach der Überprüfung der Entlastungsideen weiter gültig zu sein. Der Vergleich der beiden Schaubilder (vgl. S. 40) zur *Entlastungsstrategie* (Zwischenbericht) und zu den *Entlastungsmassnahmen* (Schlussbericht) bestätigt viele Gemeinsamkeiten und belegt damit das Potenzial, das in dieser Konstruktion angelegt ist.

Entlastungsstrategie

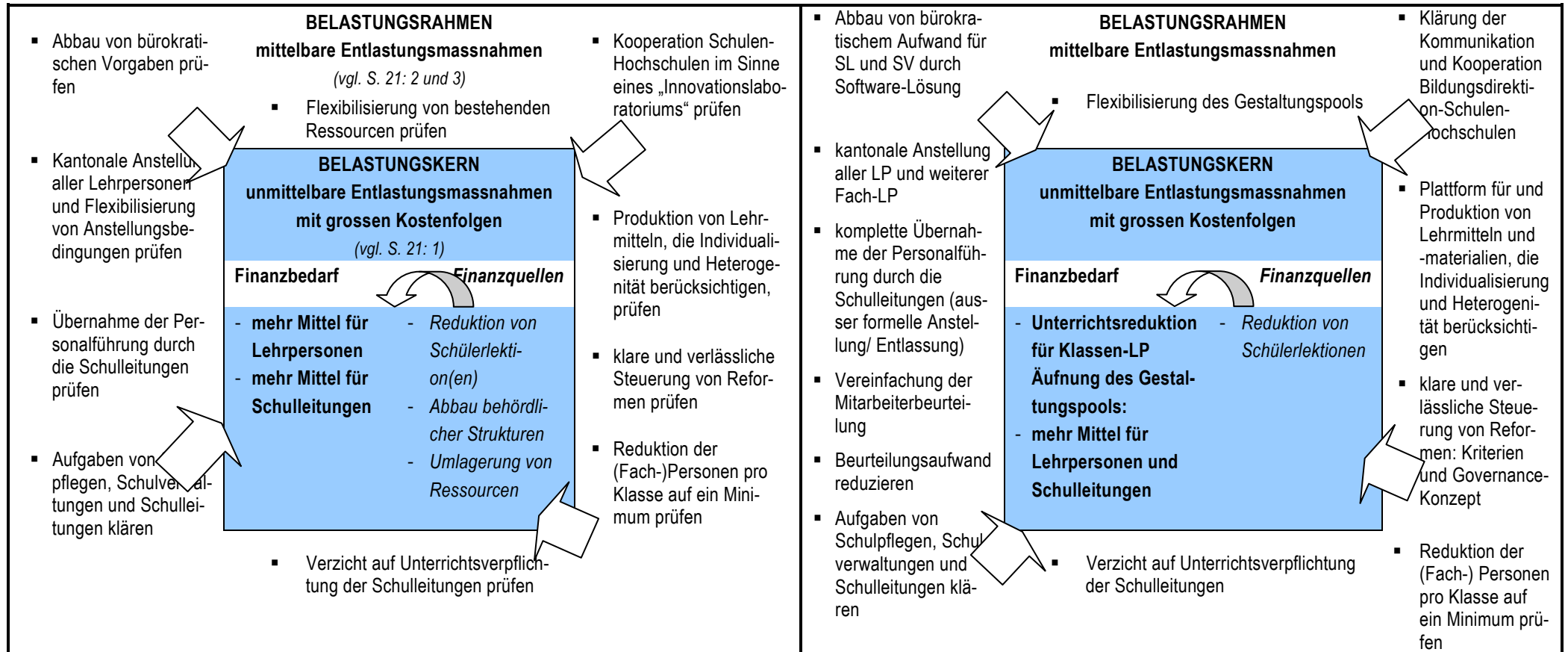
(Zwischenbericht)

**EINSCHRÄNKENDE STRUKTUREN LOCKERN UND VEREINFACHEN,
BELASTETE PERSONEN (-GRUPPEN) UNTERSCHIEDEN UND GEZIELT STÄRKEN**

Entlastungsmassnahmen

(Schlussbericht)

**EINSCHRÄNKENDE STRUKTUREN LOCKERN UND VEREINFACHEN,
BELASTETE PERSONEN (-GRUPPEN) UNTERSCHIEDEN UND GEZIELT STÄRKEN**



GRENZEN: Entlastungsideen – Entlastungsideen

Etlche der teils häufig genannten *Entlastungsideen* erwiesen sich nach näherer Prüfung im Projekt als illusionär und mussten fallen gelassen oder zumindest die Erwartungen stark nach unten korrigiert werden.

Dies betraf beispielsweise die in Lehrerschaft und Medien immer wieder angemahnte Belastung durch zuviel „Administrationskram“: Hier erwies sich, dass einerseits als Administration bezeichnet wird, was zum Kernbestand des Berufsauftrags gehört (z.B. Elternarbeit, Prüfungskorrekturen), dass andererseits als Belastung durch die (kantonale) „Bildungsbürokratie“ qualifiziert wird, was grösstenteils an den Schulen oder in den Gemeinden verursacht ist.

Ein anderes Beispiel betraf die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden bzw. Schulen: Um die „hohe Dichte bzw. Zentralität der Regelungen“ abzubauen, sollte laut Zwischenbericht grundsätzlich geklärt werden, „was in die Zone kantonaler und was in die Zone kommunaler bzw. schulischer Zuständigkeit gehört“. Diesem Ansinnen standen mindestens zwei Barrieren im Wege: Erstens erwiesen sich bestimmte Fragen angesichts des Projektfokus als zu gross, zweitens zeigte sich, dass gewisse Probleme in diesem Bereich nicht unklarer Abgrenzung zwischen den Ebenen geschuldet sind, sondern mangelhafter oder gescheiterter Ausnutzung kommunaler

	Aufgabenteilung Kanton, Gemeinden, Schulen: Verschiebungen	Kanton	Ge- meinde	Schul- leitung	Lehr- person
P.6	Flexibilisierung des Gestaltungspools	→	→		
P.7	Personalführung: Schulpflege kann Personalverantwortung an Schulleitung delegieren, bleibt aber Anstellungsbehörde		→		
	Pädagogische Führung: Klarere Trennung der Fallführung bei Schullaufbahnentscheiden, sonderpädagogischen Massnahmen, Disziplinar-massnahmen			←	
	Administrative und finanzielle Führung und Unterstützung durch Schulverwaltungen		←		
	Variablere Schulleitungsstrukturen durch die Möglichkeit der Delegation von Kompetenzen der Schulpflege an eine zweistufige Führung	→	→		
P.8	Mitarbeiterbeurteilung von Lehrpersonen: Verantwortung und Beschluss durch Schulleitung		→		
P.9	Kantonale Anstellung von Fachlehrpersonen und Lehrpersonen mit Pensum < 10 WL, DaZ, Logopädie und Psychomotorik	←			
P.12	Anschluss der Gemeinden an das EDV-System Personalmanagements- und Lohnadministrationssystem des Kantons (PULS-ZH)	→	→		
P.15	Notbehelfsmässige Lockerung der Anstellungsbedingungen nicht fach-, aufgaben- oder stufengerecht ausgebildeter Lehrpersonen	→	→		

Freiräume. Diese grosse Entlastungsidee verschwand aber nicht gänzlich, sondern überlebte in ein paar Massnahmen kleineren Zuschnitts, die auch in diesem Format dazu beitragen könnten, an der Grenze zwischen Kanton – Gemeinden – Schulen Belastungen abzubauen (vgl. Grafik S. 41).

Beide Beispiele verweisen noch auf einen weiteren Umstand: Für die Bearbeitung von Belastungsfragen, die auf der kommunalen Ebene anfallen, ist ein kantonales Projekt bzw. sind kantonale Institutionen und Verbände nur sehr beschränkt geeignet. *Die Diskussion muss auch und in erster Linie in den Gemeinden und Schulen geführt werden, Massnahmen sind dort, angepasst an die jeweilige Situation, zu erarbeiten und umzusetzen* (vgl. P.18). Die am Projekt beteiligten Verbände tragen eine besondere Verantwortung, dieser Einsicht durch den Anstoss entsprechender Prozesse in den Schulgemeinden Nachachtung zu verschaffen.

In der Erhebungsphase waren schliesslich auch Entlastungsideen genannt worden, die Erwartungen an tief greifende „Strukturbereinigungen“ knüpften: Durch die „Abschaffung der Schulpflegen“ etwa oder einen markanten „Abbau der kantonalen Bildungsbürokratie“ könnten nicht nur Strukturen vereinfacht, sondern auch Ressourcen eingespart bzw. für andere Aufgaben gewonnen werden. Solche Ideen wurden im Projekt zwar diskutiert, konnten aber – trotz grundsätzlicher Offenheit der Auftraggeberin gegenüber „tabuloser“ Herangehensweise – nicht weiter verfolgt werden: Eine vertiefte Thematisierung hätte die Kapazitäten der Projektorganisation überfordert, institutionelle Interessen von Projektpartnern massiv tangiert, mithin das Gelingen des Projekts zum Vorhinein gefährdet – im Grunde wäre ein anderes, in diesen Punkten expliziteres Mandat vonnöten gewesen (vgl. Fazit S. 45, Punkt 5). Auch Fragen rund um die Koordination zwischen Bildungsverwaltung und Pädagogischer Hochschule erwiesen sich als zu gross für das Projekt und seine Möglichkeiten – auch wenn dort Belastung ein akutes Thema ist.

NACHHALTIGKEIT: Entlastungsmassnahmen – Entlastungen

Wie werden aus den vorgeschlagenen Entlastungsmassnahmen tatsächlich reelle Entlastungen? Die Frage scheint trivial, ist es aber nicht. Einige Punkte gilt es besonders zu beachten, wenn Nachhaltigkeit angestrebt und Flüchtigkeit vermieden werden soll:

Aktives Mittragen des Projektergebnisses. Projektauftrag und Projektverlauf haben gezeigt, dass die Belastungsfrage eine Frage ist, die zwar nicht alle Projektpartner gleichermassen betrifft, aber alle angeht und die Zusammenarbeit aller stark prägt. Was das Projekt während eines Jahres geschafft hat, nämlich rund um diese zentrale Frage eine lösungs- und konsensorientierte Haltung unter den verschiedenen Projektpartnern zu festigen, gilt es über das Projektende hinaus zu bewahren – und sei es nur, um gegenüber Dritten die erarbeiteten „Produkte“ stark zu machen. Prüfstein ist dabei natürlich die für die Entlastung von Lehrpersonen und Schulleitungen so wichtige Gewinnung zusätzlicher Ressourcen, aber eben nicht nur: Ein einmütiger Auftritt der Projektpartner bei der Umsetzung der Massnahmen aus dem Projekt kann sich nur positiv auswirken.

Entlastungsorientierung als nachhaltiges Handlungsmerkmal. Innerhalb der Bildungsdirektion war bereits während des Projekts – so die Erfahrung der Beteiligten – die Frage von Belastung und Entlastung des Schulfelds bei unterschiedlichen Geschäften immer wieder ein Thema: Die Sensibilität für das Thema ist nicht erst wegen, jedoch auch dank den Projektaktivitäten hoch. Das sollte sich weiter fortsetzen, etwa wenn es um Entscheide rund um den neuen Berufsauftrag geht: Erstens hat der neue Berufsauftrag das Potenzial, die Gestaltungsfreiräume vor Ort zu erhöhen und flexiblere Lösungen zu ermöglichen als bis anhin, erfordert aber nicht zuletzt – vgl. die Berechnungen rund um die Entlastung von Klassenlehrpersonen in P.15 – auch zusätzliche Ressourcen. Zweitens birgt der neue Berufsauftrag aber auch grosses Belastungspotenzial: Werden bei einer allfälligen Einführung die ursprünglich vorgesehene kulturfremde Arbeitszeiterfassung bzw. aufwändige Arbeitsnachweise nicht fallengelassen, droht in der Tat eine Bürokratisierung des Lehrberufs: Entlastungswirkungen, die dank dem Projekt „Belastung – Entlastung im Schulfeld“ nun erzielt werden können, würden vermutlich zunichte gemacht. Mit Blick auf die erwähnten Auswirkungen des Projekts schon während des vergangenen Jahres ist freilich – für den neuen Berufsauftrag und andere Vorhaben – Zuversicht am Platz.

Aktives Anstossen von Be-/Entlastungsrecherchen auf kommunaler Ebene. Belastungen müssen dort bekämpft und bewältigt werden, wo sie verursacht werden: Das ist auch, aber bei weitem nicht nur auf kantonaler Ebene der Fall. Es ist daher folgerichtig und für das Gelingen der gemeinsamen Anstrengungen im Rahmen dieses Projekts nachgerade zwingend, dass Überlegungen aus dem Projekt „Belastung – Entlastung im Schulfeld“ in kommunalen und schulischen Recherchen eine Fortsetzung finden und so erst wirksam werden. Die in Produkt 18 vorgeschlagenen Massnahmen sind dafür eine zentrale Gelingensbedingung. Das geht nicht ohne Support seitens der kantonalen Akteure: Doch sind hier die Berufsverbände und die Hochschulen als Impulsgeber und Dienstleister im Grunde mehr gefordert als die kantonale Bildungsverwaltung.

Mut zum Unterschied – gezielter Einsatz von Entlastungsressourcen. Aus allen Berufsrealitäten ist bekannt, dass Menschen unterschiedlich belastbar, aber auch unterschiedlichen Belastungen ausgesetzt sind, selbst wenn sie dieselbe Arbeit verrichten. Das gilt auch, ja in besonderem Masse für die Lehr- und Leitungsaufgaben in der Schule. Die Schule ist bekanntlich geprägt von einem hohen Ethos der Gleichbehandlung, in pädagogischer wie in professioneller Hinsicht: Es braucht daher bei der Gewährung von individuellen Entlastungen Mut, gezielt Unterschiede zu machen bzw. zuzugestehen. Dafür ist der – im Sinne des Projektvorschlags – flexibilisierte und geäuftete Gestaltungspool das zentrale Instrument. Ein lineares Ausschöpfen der Mittel nach dem Giesskannenprinzip würde nicht nur die Wirkung der Entlastungsmassnahmen schmälern (es würden Personen entlastet, die dies gar nicht benötigen), sondern auch den Ruf nach Entlastung diskreditieren (entlastet wird unbeschrieben der individuellen Belastungssituation). Einer weiteren Öffentlichkeit sind die besondere Belastung und eine daraus abgeleitete Entlastungsnotwendigkeit im Schulfeld wohl nur erklärbar zu machen, wenn damit besondere Leistungen oder ausserordentliche Herausforderungen und Anstrengungen verbunden sind. Nur wo solche habhaft gemacht werden – und dies ist auch in der Schule nicht immer und überall in gleichem Masse

der Fall –, sollen Entlastungen gesprochen werden. Wird entgegen der Erfahrung in allen Berufen (also auch im Lehrberuf) eine lineare Entlastung von den Professionsangehörigen für angemessen befunden und praktiziert, könnte dies als Signal dafür gedeutet werden, dass generelle standespolitische Ansprüche stärker gewichtet werden als gezielte individuelle Entlastungen. Dies könnte dem ganzen Anliegen schaden.

6. Fazit

1.

Das Berufsfeld Schule ist geprägt von *zahlreichen Belastungen*. Aber es gibt Unterschiede: Nicht alle Bereiche des Schulfelds sind gleich belastet, und auch nicht alle Personen innerhalb dieser Bereiche sind gleich belastet.

2.

Für die besonders belasteten Personen und Personenkreise braucht es *zusätzliche zeitliche Ressourcen*, die sie unmittelbar entlasten.

3.

Soll diese Entlastung spürbar sein, braucht es dafür ein *beträchtliches Ressourcenvolumen*. Da zusätzliche Kosten für Entlastungsmassnahmen laut Projektauftrag durch Kostenumlagerungen zu kompensieren sind, können Ressourcen in dieser Grössenordnung nur *durch Eingriffe in die Wochenstundentafel beschafft* werden. Dies erscheint den Projektpartnern schmerzhaft, aber not-wendig und als Notmassnahme gerechtfertigt.

4.

Es gibt auch in *strukturell-organisatorischer Hinsicht nicht wenig Vereinfachungs-, Klärungs- und damit Entlastungspotenzial* – und dies nicht nur auf kantonaler, sondern auch auf kommunaler und schulischer Ebene. Was im Rahmen des Projektauftrags an Entlastungspotenzial festgestellt werden konnte, wurde untersucht und konkretisiert.

5.

Weitergehende Strukturbereinigungen, wie sie teils zu Beginn und im Verlauf des Projekts als Erwartungen an das Projekt herangetragen wurden, bräuchten ein anderes Mandat und eine andere Projektanlage. Dies betrifft mögliche Optimierungen etwa in folgenden Bereichen:

- Reduktion, Umwandlung oder gar Abschaffung der Schulpflegen
- Parallelität von öffentlich-rechtlichen und privaten Lehrpersonen-Vertretungen
- Aufgabenteilung innerhalb der Bildungsdirektion (z.B. Volksschulamt – Bildungsplanung)
- Koordination und Kooperation zwischen Bildungsdirektion und PH Zürich

6.

Personelle und strukturelle Entlastungsmassnahmen bedingen sich wechselseitig und entfalten ihre optimale Wirkung, wenn sie gleichzeitig umgesetzt werden. *Kommunale und kantonale Folgeprozesse* im Sinne von fortgesetzten, weiter konkretisierten Be-/Entlastungsrecherchen verstärken diesen Effekt noch.

7.

Beim gezielten Be-/Entlastungsmanagement vor Ort spielen *Schulleitungen und Schulpflegen* eine zentrale Rolle – die einen sind in ihrer Führungs-, die andern in ihrer Aufsichtsrolle weiter zu stärken und zu qualifizieren.

8.

Für das kantonale Be-/Entlastungsmanagement spielt die *Überprüfung der Steuerungspraxis in der Bildungsdirektion* eine zentrale Rolle, ebenso die Gestaltung laufender oder anstehender Reformvorhaben. Dabei können die im Projekt zusammengetragenen Erfahrungen und Erkenntnisse in Bezug auf eine Verbesserung der Handlungskoordination und der Kommunikation unterstützend wirken.

9.

Diese *Folgearbeiten* im Zeichen der Umsetzung der Projektergebnisse *binden ihrerseits Ressourcen*, die nicht nur, aber insbesondere auch in der Bildungsdirektion (Volksschulamt) benötigt werden. Das Projekt hatte weder den Auftrag, die Belastungssituation in der Bildungsverwaltung zu untersuchen, noch den Auftrag, die von ihm erarbeiteten Entlastungsmassnahmen zu gewichten oder deren Umsetzung zu planen. Bei der weiteren Umsetzungsplanung ist der Belastungsaspekt bei allen Beteiligten aber zu berücksichtigen.

10.

Auswirkungen dieser Kooperationskultur, die die Belastungssituation im Schulfeld als tägliche Herausforderung ernstnimmt, waren bereits während des Projekts spürbar, namentlich in der Bildungsdirektion: Die *Sensibilität für das Thema* ist nicht erst wegen, aber auch dank den Projektaktivitäten hoch.

11.

Etwas Ähnliches gilt für Feststellungen wie jene im Zwischenbericht vom 22. Dezember 2009, wonach die Schulen von der *„fürsorglichen Belagerung“* durch Behörden zu befreien seien. Die Sensibilität der Bildungsdirektion für die angemessene „Betreuungsintensität“ gegenüber dem Schulfeld ist allein durch das Ansprechen dieses Umstands geschärft worden – das Phänomen selber, das mehr eine Haltung als eine bestimmte Aktivität zum Ausdruck bringt, ist dementsprechend als kulturell-kooperative Herausforderung weiter zu beachten und kann nicht in einer einzelnen Massnahme abgebildet und bewältigt werden. Tatsächlich jedoch zeigt sich die Sensibilität dafür in praktisch allen vorgeschlagenen Entlastungsmassnahmen, indem die Klarheit der Funktionen und Rollen, der Anspruch auf Gestaltungsfreiraum, die Bedeutung der Eigenverantwortlichkeit und die partnerschaftliche Begegnung auf Augenhöhe betont werden.

12.

Die im Projekt erreichte *Kultur des Zusammenwirkens unterschiedlichster Partner*, die geprägt war von einem Klima der Offenheit, des Vertrauens, des Interesses, der Kritikfähigkeit und der Empathie, kann als ein Beispiel gelingender Handlungskoordination angesehen werden. Es gilt, solche *Muster in die Zukunft hinein fortzusetzen und zu festigen*.

13.

Der Schlussbericht ist dementsprechend ein *Konsensergebnis*. Das war nicht einfach zu erwarten, sondern widerspiegelt ein Stück Arbeit. Die Projektpartner teilen in vielen Fragen gleiche Ansichten; sie haben sich im Verlauf des Projekts so angenähert, dass sie bereit waren, in einzelnen Fragen zugunsten dieses Ergebnisses eigene Positionen zurückzustellen; schliesslich gibt es kein Thema, das sie in diesem Schlussergebnis auseinanderzuidividieren und zu trennen vermochte. Was bedeutet dies für die weitere Arbeit, die ja zunächst vor allem aus Kommunikation bestehen wird? Die Projektpartner stützen vor der Auftraggeberin, den eigenen Kreisen, den Medien und der weiteren Öffentlichkeit das Projektergebnis als gemeinsam erarbeiteten Standpunkt. Das gilt sowohl für den Kern des Ergebnisses (Reduktion Wochenstundentafel als Notmassnahme gegen Belastung) als auch für die übrigen "Produkte". In Bezug auf einzelne der vorgeschlagenen Entlastungsmassnahmen können Projektpartner durchaus eine alternative Meinung vertreten, sie kommunizieren sie aber nicht aktiv; was das Ergebnis des Projekts gefährden könnte, unterlassen sie. In diesem Sinne gehen die Projektpartner – immer mit Blick auf die Wirksamkeit ihres Vorgehens in der weiteren Öffentlichkeit – mit dem Ja zum Projektergebnis eine Selbstverpflichtung ein, die das Projekt und den Sommer 2010 überdauert.

14.

Das Projekt hat in der Wahrnehmung der Beteiligten also viel gebracht auf unterschiedlichen Ebenen, thematisch und klimatisch. Die *Projektpartner danken daher der Auftraggeberin, Frau Regierungsrätin Regine Aepli*, ausdrücklich dafür, dies möglich gemacht zu haben.

15.

Der Projektleiter schliesst sich diesem *Dank* gerne an. Dem Projekt wurde eine hohe Priorität eingeräumt, die ein zielgerichtetes Arbeiten erst ermöglichte: Die beträchtlichen *personellen Ressourcen* für Projektstab, Teilprojekte und fachliche Beiträge, das *hohe Engagement* der Beteiligten, das gelegentlich die Grenzen der – individuellen und institutionellen – Belastbarkeit touchierte, sowie ihre *grosse Bereitschaft*, Wege jenseits festgefahrener Pfade zu beschreiten, sind dafür nur die sichtbarsten Anzeichen. In diesem Sinne gilt der Dank nicht nur der Auftraggeberin, die das Projekt möglich gemacht hat, sondern allen, die zu seinem Gelingen tatkräftig beigetragen haben – und noch beitragen werden.

7. Anträge

Der Projektleiter und die Projektgruppe beantragen Ihnen,

- den Schlussbericht zur Kenntnis zu nehmen,
- die vorgeschlagenen Massnahmen im jeweils beschriebenen Sinne gutzuheissen und zu lancieren,
- die in diesem Projekt aufgebaute Kooperationskultur und das gemeinsam erarbeitete Know-how in geeigneter Form in die Zukunft hinein fortzusetzen,
- für die Umsetzungsprozesse auf kantonaler Ebene und für die Lancierung von Umsetzungsprozessen auf kommunaler Ebene eine wirkungsvolle professionelle Struktur vorzusehen,
- für die Weiterarbeit an den Entlastungsmassnahmen aus dem Projekt „Belastung – Entlastung im Schulfeld“ die nötigen personellen und finanziellen Ressourcen einzuplanen.