

Produkt 5

Elemente für ein „Steuerungskonzept (Governance) Volksschule Kanton Zürich“

Thema	Elemente für ein Projekt „Steuerungskonzept Volksschule Kanton Zürich“ im Sinne von Educational Governance
Belastungssituation	Durch das stete Bemühen um Qualitätsverbesserung im Schulsystem sehen sich viele Akteure im Schulfeld bis an die Grenzen belastet. Zahlreiche Rückmeldungen an das Projekt <i>Belastung – Entlastung im Schulfeld</i> verweisen dabei in der einen oder anderen Weise auf Steuerungsfragen (Handlungskoordination und Aufgabenteilung im Mehrebenenystem Bildung, Qualitätssicherung und -entwicklung, Lehrmittel, Weiterbildung, Unterstützungsangebote für Schulen).
Massnahmen <i>kurzfristig (Ende 2011)</i>	Klärung der Funktion des <i>Handbuchs Schulqualität</i> ; Input ins Projekt <i>Lehrmittelpolitik Kanton Zürich</i> und an Bildungsdirektion/PH Zürich zu Weiterbildung und Nachqualifikation Lehrpersonen; Übersicht zu bestehenden Netzwerken erarbeiten und publizieren; einheitliches Netzwerk „Volksschule Zürich“ unter dem Dach der PH Zürich vorbereiten und schaffen
<i>mittelfristig (Ende 2013)</i>	Schulprogrammarbeit auf Zyklus der externen Evaluation abstimmen (zeitlich und inhaltlich); Elemente und Verfahren der schulinternen Qualitätssicherung neu definieren mit Bezug auf Lehrplan 21 und die damit verknüpften Instrumente; Konzept für das Unterstützungsangebot für Schulen von Seiten Bildungsdirektion erarbeiten
<i>langfristig (Ende 2015)</i>	Projekt „Steuerungskonzept (Governance) Volksschule Kanton Zürich“ lancieren
Entlastungswirkung	Grössere Klarheit in verschiedenen Steuerungsfragen wirkt entlastend. Es ist nicht Aufgabe des Projekts <i>Belastung – Entlastung im Schulfeld</i> , die Steuerungsthematik systematisch in allen Facetten zu beleuchten. Ausgehend von der in Produkt P.1 dargelegten Governance-Diskussion und den daraus für Steuerungs- und Entlastungsfragen abgeleiteten Folgerungen werden daher <i>Elemente für ein „Steuerungskonzept Volksschule Kanton Zürich“</i> zusammengetragen.
Umsetzung	<ul style="list-style-type: none"> • Volksschulamt, Bildungsplanung • Fachstelle für Schulbeurteilung • Vereinigung Schulleiterinnen und Schulleiter des Kantons Zürich (VSLZH), Verband Zürcher Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten (VZS), Lehrpersonenkonferenz Volksschule Kanton Zürich (LKV), Sekundarlehrkräfte Kanton Zürich (SekZH), vpod Sektion Zürich Lehrberufe, Zürcher Lehrerinnen- und Lehrerverband (ZLV) • PH Zürich
<i>Federführung</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Bildungsdirektion • Vereinigung Schulleiterinnen und Schulleiter des Kantons Zürich • PH Zürich
Entscheide	<ul style="list-style-type: none"> • Bildungsdirektion • Fachstelle für Schulbeurteilung • PH Zürich
Mehrkosten	Keine

Inhalt

1	Einleitung.....	2
2	Ausgangslage.....	2
3	Belastungsquellen im Bildungssystem mit Bezug zu Steuerungsfragen	3
3.1	Handlungskoordination im Mehrebenensystem Bildung und Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden – Schulen	3
3.2	Elemente der Qualitätssicherung und -entwicklung durch den Kanton.....	6
3.3	Steuerung über Ressourcenzuteilung	9
3.4	Lehrmittel	10
3.5	Weiterbildung	14
3.6	Unterstützungsleistungen für Schulen.....	16
3.7	Zusammenarbeit Hochschulen – Schulen	18
4	Massnahmen und Termine	21
5	Projektskizze „Steuerungskonzept (Governance) Volksschule Kanton Zürich“	23

1 Einleitung

Das vorliegende Dokument fokussiert auf verschiedene Aspekte mit Bezug zu Fragen der Steuerung im Bildungssystem, die im Rahmen des Projekts *Belastung – Entlastung im Schulfeld* als Belastungsquellen thematisiert worden sind. Einiges davon wird in den Produkten P.1 bis P.4 eingehend diskutiert und bearbeitet, anderes wird hier nun ergänzt und, wo angezeigt, miteinander verknüpft. Die Optimierungsvorschläge zielen dabei wie diejenigen in den Produkten P.1 bis P.4 darauf ab, die Belastungen, die mit der steten Weiterentwicklung der Volksschule verbunden sind, für die Akteure im Schulfeld möglichst tief zu halten.

Es ist nicht Aufgabe des Projekts *Belastung – Entlastung im Schulfeld*, die Steuerungsthematik systematisch in allen Facetten zu beleuchten. Es ist zudem nicht möglich, die diesbezüglichen Verbesserungsvorschläge bis in alle Details auszuarbeiten und in ein kohärentes Konzept zu integrieren. Ausgehend von der in Produkt P.1 ausführlich dargelegten Governance-Diskussion und den daraus für Steuerungsfragen abgeleiteten Folgerungen werden daher am Schluss der Unterlage *Elemente für ein „Steuerungskonzept Volksschule (Governance) Kanton Zürich“* zusammengetragen, ein Steuerungskonzept, das – so die Einsicht aus diesem Projekt – bisher fehlt und erst noch erarbeitet werden muss (siehe Kap. 5).

2 Ausgangslage

Durch das stete Bemühen um Qualitätsverbesserung im Schulsystem sehen sich viele Akteure im Schulfeld bis an die Grenzen belastet. Zahlreiche Rückmeldungen an das Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* verweisen dabei in der einen oder anderen Weise auf Steuerungsfragen sowie auf die damit eng verbundene Kopplung und Aufgabenteilung zwischen der kantonalen und der kommunalen Ebene. Die nachfolgend aufgelisteten Aspekte skizzieren die wichtigsten Problem- bzw. Belastungsfelder:

- Auf Seiten der Bildungsdirektion fehlt eine übergreifende mittel- und langfristige Strategie, eine generelle Entwicklungsrichtung ist nicht erkennbar. Reformen sind häufig zu wenig durchdacht, inhaltlich und zeitlich zu wenig koordiniert. Die Entwicklungsschritte erfolgen zudem in zu hoher Dichte und mit zu hohem Tempo.

- Akteure aus dem Schulfeld werden bei der Planung, Konzeption und Implementierung von Reformen und Entwicklungsschritten und deren Umsetzung zu wenig bzw. nicht einbezogen. Konsequenzen für das Schulfeld werden deshalb zu wenig bedacht.
- Die Rahmenbedingungen für die Umsetzung von Reformen sind mitunter problematisch. Die personellen und zeitlichen Ressourcen sind häufig zu knapp bemessen, die Umsetzungsplanung und die Bereitstellung von erforderlichen Lehrmitteln/ Unterrichtsmaterialien, Instrumenten und/oder Weiterbildungen schlecht koordiniert. Das bisweilen übermässige Unterstützungsangebot von Seiten Bildungsdirektion entspricht oft nicht den Bedürfnissen des Schulfelds.
- Lehrpersonen beklagen das Fehlen von geeigneten, praxistauglichen Lehrmitteln und Materialien, namentlich für die Gestaltung eines individualisierenden Unterrichts.
- Aufwand und Ertrag für die externe Schulevaluation stehen in einem Missverhältnis. Unklar und damit belastend ist die Funktion des *Handbuchs Schulqualität*.
- Beklagt wird der grosse Aufwand für obligatorische Weiterbildungen.
- Die Kommunikation der Bildungsdirektion zum Schulfeld ist zu umfangreich, zu wenig koordiniert, nicht selten unklar und zu wenig praxisnah.
- Die Steuerung von Seiten Bildungsdirektion durch Vorschriften, Handreichungen etc. wird vielfach als zu engmaschig empfunden. Die Handlungsspielräume für lokal angepasste Lösungen sind zu gering.

Der Zwischenbericht des Projekts *Belastung – Entlastung im Schulfeld* vom 22. Dezember 2009 nennt hinsichtlich möglicher Entlastungsmassnahmen „Gestaltungsräume der Schulen vergrössern“ als wichtiges Handlungsfeld mit Hebelwirkung. Im Sinne des Prinzips der Subsidiarität sollen die Kapazitäten und Kompetenzen der Selbststeuerung der Schulen im System optimal gestärkt und ausgeschöpft werden: Der Kanton setzt Ziele und Rahmenbedingungen zu deren Erreichung und Überprüfung, die Gemeinden und Schulen setzen unter Nutzung vergrösserter lokaler Gestaltungsräume um. Zu klären ist, was in den Bereich kantonaler und was in die Zuständigkeit der Gemeinden bzw. der Schulen gehört. Dies setzt einerseits Akzeptanz von Unterschiedlichkeiten voraus (seitens des Kantons) und erfordert andererseits Akzeptanz von zentralen Vorgaben (seitens der Gemeinden, Schulen und Professionen). Auf diesem Hintergrund müssen die im Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* thematisierten Steuerungsfragen eingehender beleuchtet werden, um davon ausgehend dann mit Blick auf Entlastungsmassnahmen allfälliges Optimierungspotenzial zu eruieren.

3 Belastungsquellen im Bildungssystem mit Bezug zu Steuerungsfragen

3.1 Handlungskoordination im Mehrebenensystem Bildung und Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden – Schulen

Governance von Reformen in der Volksschule – Gelingensbedingungen und Empfehlungen

Die „Produktion“ des öffentlichen Gutes *Bildung* ist das Resultat von Beiträgen unterschiedlicher Akteure auf der kantonalen (Politik, Bildungsverwaltung, externe Schulevaluation, Pädagogische Hochschule) und der lokalen Ebene (Schulpflege, Schulverwaltung, Schulleitungen, Lehrpersonen), die ihr Handeln an unterschiedlichen Normen, Relevanzkriterien und Zeithorizonten orientieren. Sie haben unterschiedliche Informationsbedürfnisse und verfügen über unterschiedliche Beteiligungs- und Einflusschancen, Ressourcen und Kompetenzen. Damit

wird deutlich, dass die Verknüpfung der beiden Hauptebenen ein zentrales Problem gelingender Steuerung darstellt. Kantonale Instanzen können zwar entscheiden, in welchem Bereich, in welcher Form und zu welchem Zweck sie aktiv werden bzw. intervenieren, die Schulen befinden aber ziemlich unabhängig davon, wie sie mit diesen Impulsen umgehen. Hier ist der Spielraum weit: von der vorgabengerechten Umsetzung über die innere Kündigung bis hin zu mehr oder weniger subversiver Gegenwehr. Damit entsteht für politische Gestaltungsakteure auf der kantonalen Ebene die (permanente) Notwendigkeit, mit (mehr) *Empathie* denjenigen zu begegnen, deren Handlungskontexte sie gestalten wollen. Zentral ist dabei die Frage, wie der Impuls gestaltet werden muss, damit die Schulen vor Ort in ihrer Selbstgestaltung aktiv werden können.

Die Ansprüche und Erwartungen an das Bildungssystem sind in den vergangenen Jahrzehnten stetig gewachsen. Sowohl die Schulen als auch die Bildungsdirektion haben mit vielfältigen und grossen Anstrengungen versucht, den tief greifenden und beschleunigten Veränderungen in der Gesellschaft gerecht zu werden. Durch diese Bemühungen um Qualitätsverbesserung im Schulsystem sehen sich jedoch viele Akteure im Schulfeld bis an die Grenzen belastet. In der Annahme, dass der Änderungs- und Reformdruck in Zukunft nicht abnehmen wird, sind im Produkt P.1 *Governance von Reformen in der Volksschule – Gelingensbedingungen und Empfehlungen* Überlegungen formuliert, wie Reformen in Zukunft ausgeprägter zusammen mit den Akteuren im Schulfeld entwickelt, vorbereitet und umgesetzt werden können. Die Massnahmen in P.1 zielen darauf ab, die Belastungen für das Schulfeld zu reduzieren bzw. möglichst tief zu halten.

Die Verknüpfung zwischen der kantonalen und kommunalen Ebene als zentrales Problem gelingender Steuerung fokussiert in der Governance-Perspektive gleichermassen auf die Aufgabenteilung zwischen den verschiedenen Akteuren im Mehrebenensystem Bildung wie auf das Zusammenspiel zwischen den involvierten Akteuren und damit auf die Möglichkeit, Gefässe zu konzipieren, in denen sie ihre Sichtweisen einbringen und explizit aktiv mitgestalten können. Und es bedingt ferner, Innovationen bzw. Reformen als *Prozesse* in verschiedenen Stufen und Meilensteinen zu konzipieren, an denen evaluative Einschätzung, Präzisierung des Konzepts und eventuell „Umsteuerungen“ geschehen können. Dazu gehört weiter ein umfassendes Informations- und Kommunikationskonzept, weil kontinuierlicher Austausch eine wesentliche Voraussetzung für eine wirksame und von gegenseitigem Vertrauen getragene Zusammenarbeit zwischen Bildungsdirektion und Schulfeld ist [siehe dazu Produkt P.3: *Kommunikationskonzept Bildungsdirektion für das Schulfeld*].

Kantonale und kommunale Zuständigkeiten: Starke Schulleitungen

Die Verknüpfung bzw. die Art des Zusammenspiels zwischen der kantonalen (Entwicklung des Gesamtsystems: Systemsteuerung) und der kommunalen Ebene (Entwicklung von Einzelschulen: Selbststeuerung) ist ein zentrales Problem gelingender Steuerung. Die Rückmeldungen an das Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* haben dabei mit aller Deutlichkeit gezeigt, dass die stete Weiterentwicklung der Volksschule im Schulfeld nicht nur deshalb als starker Belastungsfaktor erlebt wird, weil sich die Akteure des Schulfelds zu wenig bzw. nicht in die Konzeption, Planung und Implementierung von Reformen einbezogen fühlen, sondern auch, weil sie die Steuerung von Seiten Bildungsdirektion durch Vorschriften, Handreichungen etc. vielfach als zu engmaschig empfinden. Gefordert werden grössere Handlungsspielräume für lokal angepasste Lösungen.

Im Produkt P.1 *Governance von Reformen in der Volksschule – Gelingensbedingungen und Empfehlungen* sind in Kap. 4 mit Bezug auf Innovationen idealtypisch die unterschiedlichen Aufgaben auf den verschiedenen Ebenen des Schulsystems aufgelistet.

Der Zwischenbericht des Projekts *Belastung – Entlastung im Schulfeld* vom 22. Dezember 2009 nennt mit Blick auf Entlastungsmassnahmen „Gestaltungsräume der Schulen vergrössern“ als wichtiges Handlungsfeld mit Hebelwirkung. Im Sinne des Prinzips der Subsidiarität sollen die Kapazitäten und Kompetenzen der Selbststeuerung der Schulen im System optimal gestärkt und ausgeschöpft werden: Der Kanton setzt Ziele und Rahmenbedingungen zu deren Erreichung und Überprüfung, die Gemeinden und Schulen setzen unter Nutzung vergrösserter lokaler Gestaltungsräume um. Dabei spielen die Schulleitungen eine zentrale Rolle.

Siehe dazu Produkt P.7: *Starke Schulleitungen*.

Die Schulkonferenzen verwenden viel Zeit für die Erarbeitung, Umsetzung und Evaluation ihres jeweiligen Schulprogramms. Dies ist der Ort, wo lokale Handlungsspielräume genutzt und Schulentwicklung konkret gestaltet wird. Diese Arbeit wird von den Beteiligten jedoch als belastend und vielerorts als wenig wirksam wahrgenommen. In der Praxis übernimmt dabei die Schulleitung wesentliche Führungsverantwortung. Diese Führungsverantwortung wird durch das Volksschulgesetz insofern begrenzt, als die Schulkonferenz das Schulprogramm beschliesst und die Schulleitung sich daran zu orientieren hat. Durch Verschieben der Beschlusskompetenz für das Schulprogramm von der Schulkonferenz zur Schulleitung könnte einerseits die Schulleitung in der pädagogischen Führung gestärkt und andererseits die Schulkonferenz von teilweise aufwändigen Entscheidungsprozessen entlastet werden. Im Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* wird allerdings die mögliche Entlastungswirkung einer Kompetenzverschiebung als zu gering erachtet, als dass dadurch entstehende Nachteile (weniger Mitsprache der Lehrerschaft) aufgewogen würden. Deshalb soll die bestehende gesetzliche Grundlage nicht geändert werden. Auch die Idee, das Obligatorium hinsichtlich der Schulprogrammarbeit aufzuheben bzw. zu lockern, wird nicht weiterverfolgt, weil diese Massnahme keine Entlastungswirkung verspricht.

Die Belastung der Schulkonferenzen durch die Schulprogrammarbeit soll durch gute Organisation durch die Schulleitung und allfällige Delegation von einzelnen Prozessschritten an eine Steuergruppe reduziert werden. Zudem kann die Einbindung der Entwicklungshinweise der Fachstelle für Schulbeurteilung in die Schulprogrammarbeit entlastend wirken. Die Akteure vor Ort (Schulkonferenz, Schulpflegen) können in der Handhabung dieses Instruments überdies zur Entlastung beitragen, indem sie das Schulprogramm nicht von Anfang an zu dicht beladen. So entstehen „Freiräume“ für Elemente, die während einer laufenden Programmperiode neu hinzukommen und eingefügt werden müssen. Belastung entsteht zudem nicht selten auch durch „Konkurrenzdruck“ der Nachbargemeinden. Schulpflegen und Schulleitungen müssen dies im Auge haben und Perfektionismus sowie zu dicht befrachtete Schulprogramme nach Möglichkeit vermeiden. Die Schulleitungen sind hinsichtlich Optimierung und Entlastung in der Schulprogrammarbeit gezielt zu unterstützen, so beispielsweise im Kontext von Aus- und Weiterbildung. Ein anderer Ansatzpunkt bietet eine intensivere Vernetzung der Schulleitungen zum Zweck gegenseitigen Austauschs von Good-Practice-Elementen. Empfehlungen und Handreichungen von Seiten Bildungsdirektion sind demgegenüber zurückzufahren bzw. auf diejenigen Teile zu beschränken, die für die Schulen verpflichtenden Charakter haben.

3.2 Elemente der Qualitätssicherung und -entwicklung durch den Kanton
 Der Zwischenbericht des Projekts *Belastung – Entlastung im Schulfeld* vom 22. Dezember 2009 nennt das Vergrössern der Gestaltungsräume der Schulen vor Ort als wichtiges Handlungsfeld mit entlastender Wirkung. Ziel ist es, die Kapazitäten und Kompetenzen der Selbststeuerung der Schulen im System optimal zu stärken und auszuschöpfen. Dabei setzt der Kanton in Zukunft Ziele, definiert Rahmenbedingungen zu deren Erreichung und Überprüfung, während die Gemeinden und Schulen unter Nutzung der vergrösserten Gestaltungsräume für die Umsetzung verantwortlich sind. Auf diesem Hintergrund stellt sich die Frage der Ausgestaltung der Qualitätssicherung durch den Kanton, deren Instrumente im Schulfeld nicht selten als Belastungsquellen wahrgenommen werden.

Qualitätssicherung und -entwicklung: eine Aufgabe von Kanton und Gemeinden

Kanton und Gemeinden sind verfassungsgemäss verpflichtet, qualitativ hoch stehende öffentlichen Schulen zu führen (Art. 116 Abs. 1 KV). Damit rückt auch in diesem Kontext die Art der Verknüpfung der kantonalen (Entwicklung des Gesamtsystems: Systemsteuerung) und der kommunalen Ebene (Entwicklung von Einzelschulen: Selbststeuerung) als ein zentrales Problem gelingender Steuerung ins Zentrum des Interesses.

Laut § 5 Bildungsgesetz fördert der Kanton die Qualität im Bildungswesen und stellt Qualitätsvorgaben auf. Das neue Volksschulgesetz (VSG) und die dazugehörige Volksschulverordnung (VSV) regeln diesen Verfassungsauftrag:

- Der Bildungsrat zeichnet nach VSG § 47, Abs. 1, für die Qualitätssicherung verantwortlich, indem er die Qualitätsstandards festlegt.
- Nach VSG § 47, Abs. 2, fällt der kommunale Anteil der Qualitätssicherung in die Verantwortung der Schulen und Schulpflegen. Die Schulpflege als die den Schulen vorgeetzte Behörde ist verantwortlich für eine qualitativ hoch stehende Volksschule auf ihrem Hoheitsgebiet. Die Qualitätssicherung darf deshalb nicht ausschliesslich an die Schulleitung delegiert werden.
- Nach VSG § 47, Abs. 3, erfolgt die Überprüfung der Qualität durch eine externe „Fachstelle für Schulbeurteilung“. Sie ist fachlich, personell und finanziell von den zu beurteilenden Schulen unabhängig.
- Die Qualitätssicherung erfolgt gemäss § 47 VSV über die Erhebung von Bildungsdaten durch die Bildungsdirektion, über die schulinterne Qualitätssicherung (Kontrolle der Jahresplanung und Standortbestimmung), über die externe Schulbeurteilung durch die Fachstelle für Schulbeurteilung sowie über die Beurteilung der Lehrpersonen (Mitarbeiterbeurteilung gemäss § 20 Lehrpersonalgesetz) und Schulleitungen (§ 29b LPVO).
- Nach VSG § 48, Abs. 1, ist die Qualitätsüberprüfung durch die Fachstelle zu unterscheiden von der Aufsicht durch die Schulpflegen und Schulleitungen. Die Fachstelle besitzt keine Interventionsbefugnisse. In ihrem Beurteilungsbericht kann die Fachstelle lediglich Massnahmen zur Qualitätsentwicklung vorschlagen.
- VSG § 48, Abs. 3: Die Schulpflege als für die Qualität ihrer Schulen verantwortliches Organ hat bei ausgewiesenen Mängeln die erforderlichen und geeigneten Massnahmen zu veranlassen bzw. anzuordnen, falls mit der Schule über die zutreffenden Massnahmen keine Übereinstimmung besteht. Greifen die Massnahmen zur Beseitigung der Mängel nicht, orientiert die Fachstelle die „zuständige Behörde“ (VSG § 48, Abs. 4). Damit ist die Bildungsdirektion gemeint, der die allgemeine und direkte Schulaufsicht über die Gemeinden zukommt (§ 73 Abs. 1 VSG). Das Verfahren zum Vorge-

hen der Fachstelle bei wesentlichen Qualitätsmängeln wurde mit Beschluss des Bildungsrates vom 26. April 2010 neu geregelt.

- Nach VSG § 49 ist die Fachstelle dem Regierungsrat und damit auch den ihm vorgelagerten Bildungsinstanzen (Bildungsdirektion und Bildungsrat) zur alljährlichen Berichterstattung verpflichtet. Dabei geht es um eine Gesamtschau über den aktuellen Qualitätsstand der Volksschulen.

Die Qualitätssicherung im Bereich der Volksschulen ist umfassend kodifiziert. Der Bildungsrat zeichnet für die Qualitätssicherung verantwortlich, indem er die Qualitätsstandards (Input-, Prozess- und Outputqualitäten) festlegt. Die Inputqualitäten stehen dabei für die Rahmenbedingungen des Bildungswesens und die Voraussetzungen der Schule. Die Prozessqualitäten stehen für die Art und Weise, wie Schule organisiert und weiterentwickelt sowie Unterricht gestaltet und durchgeführt wird. Die Outputqualitäten stehen für Ergebnisse und Wirkungen von Schule und Schulsystem, insbesondere für die Performance der Schülerinnen und Schüler, ihren Schulerfolg. Der Bildungsrat hat bis heute keine Qualitätsstandards festgelegt.

Handbuch Schulqualität

Ein wichtiger Schritt in Richtung Standards für Prozessqualitäten erfolgte mit dem *Handbuch Schulqualität*. Das Handbuch Schulqualität ist eine Sammlung von systematisch entwickelten und breit abgestützten Qualitätsansprüchen zu schulischen und unterrichtlichen Prozessen. Diese stellen aber keine verbindlichen Qualitätsstandards dar. Die Qualitätsansprüche haben in ihrer Summe Leitbildcharakter, weil sie der Praxis als Orientierung und nicht als Vorgabe oder Rezept dienen. Der Status des Handbuchs ist allerdings schwer zu kommunizieren. Schon allein die Vielzahl der Qualitätsansprüche und Indikatoren verweisen darauf, dass es sich um eine systematisch erstellte Sammlung handelt. Auch die Begriffe „Qualitätsansprüche“, „Indikatoren“, „Messung“, „Beobachtung“ unterstützen eine Wahrnehmung, das Handbuch enthalte *die* verbindlichen Qualitätsstandards des Bildungsrates in Sinne von VSG § 47 Abs. 1. Dabei arbeitet in erster Linie die Fachstelle für Schulbeurteilung mit dem Handbuch. Sie verweist in ihren Verlautbarungen darauf, dass die Qualitätsansprüche, an denen die Schulen gemessen werden, Anspruchsnormen seien und auf dem Handbuch Schulqualität basieren. Insofern werden, vermittelt über die Fachstelle, die Anspruchsnormen des Handbuchs beurteilungsrelevant. Dies kann vor Ort eine Spannung bzw. Unsicherheit erzeugen, die belastend wirkt, gerade bei hoch motivierten Schulen.

Der unklare Status des *Handbuchs Schulqualität* und die Vielzahl der „Qualitätsansprüche“ führen zu Verunsicherung im Schulfeld. Eine Bereinigung dieses Problems kann entlastend wirken. Für Herbst 2010 ist geplant, das Handbuch dem Bildungsrat zwecks definitiver Verabschiedung vorzulegen. Gleichzeitig wird ein Vorschlag zu dessen Einsatz unterbreitet. In diesem Kontext sollten die genannten Aspekte berücksichtigt werden.

(Mindest-)Standards für Outputqualitäten

Die Erstellung von (Mindest-)Standards für Outputqualitäten ist im Gesetz über den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (OS 410.31) verankert. Der Kanton Zürich verpflichtet sich, seine Unterrichtsziele auf der Grundlage der nationalen Bildungsstandards zu harmonisieren, und zusammen mit dem Bund an einem Monitoring über das gesamte schweizerische Bildungssystem teilzunehmen. Im Rahmen der sprachregionalen Zusammenarbeit verständigt sich der Kanton Zürich mit den anderen Vereinbarungskantonen über die Entwicklung von Referenztests auf der Basis der Bildungsstandards. Die HarmoS-Basisstandards werden in geeigneter Form verbindlich in den Lehr-

plan 21 eingebaut. Erlässt der Bildungsrat 2014/15 den „Lehrplan 21 Kanton Zürich“, werden dadurch Standards für Outputqualitäten (der Volksschule) eingeführt.

Schulinterne Qualitätssicherung

Die Erstellung und Genehmigung der Elemente der schulinternen Qualitätssicherung (Schulprogramm, Jahresplanung, Standortbestimmung) erscheinen zumindest bei der erstmaligen Erstellung als höchst arbeitsintensiv und mitunter konfliktrichtig. Diese Arbeiten belasten Schulleitungen, Schulkonferenzen und Lehrpersonen. Zudem fehlen vorderhand die Verfahren und Instrumente, um die schulinterne Qualitätssicherung auf eine pädagogische und performanzbezogene Basis zu stellen. Dieses Problem wird im Zuge der Umsetzung des Har- moS-Konkordats angegangen (OS 410.31, Art. 8, Abs. 2: Lehrpläne, Lehrmittel und Evaluati- onsinstrumente sowie Bildungsstandards werden aufeinander abgestimmt).

Ab 2015 ist mit Verfahren und Instrumenten zu rechnen, die die schulinterne Qualitätssi- cherung auf eine pädagogische und performanzbezogene Basis stellen: Der kompetenz- orientierte „Lehrplan 21 Kanton Zürich“, angepasste Instrumente zur individuellen Stand- ortbestimmung in den Fachbereichen Schulsprache, Mathematik und ggf. Fremdsprachen sowie Naturwissenschaften und darauf ausgerichtete Lehrmittel. Auf 2015 hin müssen somit die Elemente und Verfahren der schulinternen Qualitätssicherung neu definiert wer- den.

Mitarbeiterbeurteilung

Das Verhältnis von Aufwand und Ertrag wird für alle Beteiligten als ungünstig einge- schätzt, insbesondere von den Lehrpersonen. Siehe dazu die Optimierungsvorschläge und Entlastungsmassnahmen in P.8 *Vereinfachung der Mitarbeiterbeurteilung (MAB)*

Externe Schulevaluation: Fachstelle für Schulbeurteilung

Die Fachstelle für Schulbeurteilung (FSB) evaluiert wichtige Kernbereiche der Schulqualität. Dabei konzentriert sie sich primär auf Prozessqualitäten. Die Funktion der externen Evaluati- on ist auf der Ebene des Kantons primär rechenschaftsorientiert. Zuhanden des Regierung- rats wird alljährlich ein Bericht über den Stand der Volksschulen verfasst. Schulen mit wesent- lichen Qualitätsmängeln werden identifiziert und nötigenfalls der Direktion gemeldet. Der Ein- zelschulbericht dient der Schule zur Rechenschaftslegung gegenüber Behörden und Öffent- lichkeit. Gegenüber der Einzelschule ist die Funktion primär entwicklungsorientiert. Die FSB beurteilt die Qualität der Einzelschule entlang von Kriterien und gibt der Einzelschule Entwick- lungsempfehlungen. Daraus leitet die Schule Massnahmen zur Qualitätssicherung und Quali- tätsentwicklung ab. Der Aufwand der Schule für die externe Evaluation ist in den Informatio- nen der FSB ausgewiesen. Für die Lehrpersonen entsteht dabei ein in der Regel eher ver- nachlässigbarer Aufwand, wie auch eine Untersuchung des Zürcher Lehrerinnen- und Lehrer- verbands (ZLV) ergeben hat. Der Hauptaufwand auf Seiten der Schule liegt bei der Schullei- tung und fällt zum Grossteil für das Schulportfolio an. Dieser Aufwand hängt direkt davon ab, wie gut eine Schule dokumentiert ist. In diesem Zusammenhang entsteht aber in jenen Schu- len, deren Schulleitungen von den Mitgliedern der Schulkonferenz möglichst alle Aktivitäten gut dokumentiert wissen möchten (Klassenaktivitäten, Arbeitsgruppen, Schulprojekte ...), er- heblicher Aufwand für Lehrpersonen.

Die externe Evaluation kann besser mit der schulinternen Qualitätsarbeit verknüpft werden. Synergien entstehen dort, wo die Schule ihre Schulprogrammarbeit auf den Zyklus der externen Evaluation abgestimmt hat. Die Standortbestimmung im Rahmen der Schulprogrammarbeit kann mit der Selbstbeurteilung im Rahmen der externen Evaluation zusammengelegt werden und die Evaluationsergebnisse und Entwicklungsempfehlungen können direkt in das Schulprogramm einfließen. Weitere Synergien entstehen, wenn Schulen allfällige interne Evaluationen in der Form von Schüler-, Eltern- oder Lehrpersonenbefragungen mit den Instrumenten der Fachstelle für Schulbeurteilung (FSB) durchführen. Die Schulen erhalten so aufeinander abgestimmte Zeitreihen von Zufriedenheitsdaten. Damit kann sich eine Schule mit anderen Schulen vergleichen und die eigene Entwicklung dokumentieren und steuern. Siehe dazu Produkt 7: *Starke Schulleitungen* (Pädagogische Führung - Schulprogrammarbeit).

Über die Wirkung der externen Evaluation lässt sich zum heutigen Zeitpunkt noch wenig sagen. Forschungsvorhaben zur Klärung dieser Frage sind in Arbeit. Die konkrete Wirkung in der einzelnen Schule wird durch die FSB im Rahmen des 2. Zyklus ab Schuljahr 2011/2012 evaluiert. Immerhin lässt sich sagen, dass über drei Viertel der Entwicklungshinweise der FSB zur Planung von Massnahmen führen. Das Schulfeld ist bei dieser Evaluation einzubeziehen.

3.3 Steuerung über Ressourcenzuteilung

Gelingende Steuerung braucht überzeugende Antworten für die *Koppelung der Entwicklung von Einzelschulen (Selbststeuerung) mit der Entwicklung des Gesamtsystems (Systemsteuerung)*. Die Finanzen bzw. die Zuteilung von Vollzeiteinheiten für die Regelklassenbildung sowie die damit verknüpften Vorgaben entfalten dabei eine starke Steuerungswirkung von Seiten der Bildungsdirektion. Moniert wird aus der Optik des Schulfelds, dass die Handlungsspielräume für die Akteure vor Ort zu eng sind. Das starre VZE-Regime belaste durch bürokratischen Aufwand und verhindere den Einsatz kommunaler Mittel, um damit unter anderem Entlastungswirkung zu erzeugen.

Die Frage der Steuerung über Ressourcenzuteilung ist in einem grundsätzlichen Spannungsfeld angesiedelt. Auf der einen Seite steht die Geleitete Schule und der Wunsch, deren Gestaltungsräume zu vergrössern, auf der anderen das mit dem Konzept Volksschule eng verknüpfte Postulat der Chancengleichheit/Chancengerechtigkeit. Denn eine unterschiedliche Ressourcenausstattung von Schulen führt mittel- und langfristig unweigerlich dazu, dass die Schulangebote vor Ort sich zunehmend voneinander unterscheiden.

Vergrösserung der Gestaltungsspielräume für die Akteure vor Ort

Auf diesem Hintergrund wurden im Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* mit Blick auf die Vergrösserung der Handlungsspielräume für die Akteure auf lokaler Ebene folgende Ideen diskutiert:

- Ressourcenzuteilung für die Regelklassenbildung via Vollzeiteinheiten VZE: Der Kanton gibt weiterhin die Grundgrösse vor, die Gemeinden können diese aber im Rahmen einer engen Bandbreite von sich aus erweitern – und finanzieren.
- Gestaltungspool: Die Gemeinden entscheiden ohne kantonale Vorgaben, wie sie die dort zur Verfügung stehenden VZE einsetzen.

Die Diskussion im Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* bildete das angesprochene Spannungsfeld ab. Der Forderung nach mehr Unabhängigkeit stand der Wunsch gegenüber, die Konkurrenzsituation unter (benachbarten) Schulen nicht zusätzlich zu verschär-

fen. Auf diesem Hintergrund wurde die Idee eines gelockerten VZE-Systems mit grösseren Handlungsspielräumen für den Einsatz lokaler Ressourcen ebenso wenig weiterverfolgt wie eine detaillierte Prüfung des Modells „Ressourcenzuteilung via Schülerpauschalen“. Ausschlaggebend war die Ansicht, dass derartige Massnahmen keine bzw. – angesichts der Brisanz des Vorschlags – zu geringe Entlastungswirkungen produzieren.

Gefordert wird demgegenüber ein Absenken des bürokratischen Aufwands, der mit der Herstellung von Chancengerechtigkeit via VZE verknüpft ist. Anzustreben ist ein Wandel in der Grundhaltung innerhalb der kantonalen Bildungsverwaltung: weg von der Kontrolle, hin zu „Vertrauensvorschuss“ und Controlling. In diese Richtung geht die im Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* ausgearbeitete Flexibilisierung des Gestaltungspools. Siehe dazu P.6: *Flexibilisierung des Gestaltungspools*.

3.4 Lehrmittel

Lehrpersonen beklagen das Fehlen von geeigneten, praxistauglichen Lehrmitteln und Materialien, namentlich für die Gestaltung eines individualisierenden Unterrichts. Das Sicherstellen von Lehrmitteln und Unterrichtsmaterialien für individualisierenden Unterricht wird als wichtige Entlastungsmassnahme beschrieben. Weiter moniert wird die in zeitlicher Hinsicht häufig ungenügende Koordination zwischen Umsetzungsplanung für Reformen und der Bereitstellung von erforderlichen Lehrmitteln/Unterrichtsmaterialien.

Handlungsbedarf bei bestehenden Lehrmitteln

Eine vom Bildungsrat in Auftrag gegebene Umfrage (Januar bis März 2009) zeigt, dass angesichts der grossen Leistungsheterogenität in den Regelklassen bei allen eingeführten Lehrmitteln Handlungsbedarf besteht. Massnahmen wurden bereits eingeleitet. Diese betreffen sowohl Lehrmittel bzw. Teile davon als auch die Unterstützungsmassnahmen für die Lehrpersonen (z.B. Planungshilfen, Weiterbildung). Dabei geht es im Grundsatz darum, den in Regelklassen durch integrative Förderung entstehenden Bedürfnissen besser gerecht zu werden. Neben entsprechender Anpassung der Lehrmittel sind auch spezifische Weiterbildungsangebote zu entwickeln bzw. bestehende Weiterbildungsangebote auszuweiten. Auch Lehrmittel, die neu erarbeitet werden, müssen den Anforderungen für einen individualisierenden und differenzierenden Unterricht genügen. Die Massnahmen zu bereits eingeführten Lehrmitteln sowie aktuelle Lehrmittelprojekte sind dokumentiert im Produkt P.14 *Umgang mit Heterogenität im Unterricht*. Beschrieben sind dort auch die Projekte *Plattform Zusatzmaterialien für die Integrative Förderung (IF)* und *Lernmodule für die 3. Sekundarklasse*.

Projekt Lehrmittelpolitik des Kantons Zürich

Der Bildungsrat beauftragte die Bildungsdirektion im Januar 2009 mit dem Projekt *Lehrmittelpolitik des Kantons Zürich*. Kernanliegen des umfangreichen Projekts sind die Schaffung förderlicher Rahmenbedingungen für die Bereitstellung von praxistauglichen Lehrmitteln, welche die von Vielfalt und Veränderung geprägte Unterrichtspraxis wirksam unterstützen, sowie die Sicherstellung einer effektiven Lehrermitwirkung und Lehrermitsprache bei der Beschaffung, Entwicklung, Einführung und Begleitung von Lehrmitteln. Im Rahmen des Projekts sollen bis Mitte 2013 folgende sechs Aufgabenbereiche bearbeitet werden:

- *Teilprojekt 1, Kantonale Lehrmittelpolitik*: Erarbeitung von „Leitlinien zur Lehrmittelpolitik des Kantons Zürich“. Aussagen zu Fragen der Regulierung, zu Steuerungsinstrumenten, zur interkantonalen Koordination, zu Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten im Lehrmittelbereich, zur Lehrermitwirkung und -mitsprache.

- *Teilprojekt 2, Zusammenarbeit und Kommunikation mit dem schulischen Feld:* Erarbeitung von Verbesserungsvorschlägen zur Zusammenarbeit in den Bereichen Planung, Beschaffung bzw. Entwicklung und Einführung von Lehrmitteln.
- *Teilprojekt 3, Steuerung und Planung im Lehrmittelwesen:* Überprüfung der Prozesse der Lehrmittelbeschaffung bzw. -entwicklung und der beteiligten Gremien / Institutionen (Kantonale Lehrmittelkommission, Volksschulamt, Lehrmittelverlag, Pädagogische Hochschulen usw.). Entwicklung von Massnahmen zur Verbesserung (inkl. Überprüfung gesetzlicher Bestimmungen).
- *Teilprojekt 4, Qualitätssicherung bei Beschaffung und Entwicklung:* Aufbau eines systematischen Qualitätsmanagements für das Lehrmittelwesen.
- *Teilprojekt 5, Einführung und Begleitung von Lehrmitteln:* Analyse der aktuellen Situation, Entwicklung von Verbesserungsmaßnahmen.
- *Teilprojekt 6, Lehrmittelforschung:* Nutzung wissenschaftlicher Erkenntnisse zur Verwendung von Lehrmitteln beim Lehren und Lernen für die Lehrmittelbeschaffung bzw. -entwicklung.

In das Projekt als Resonanzgruppe eingebunden ist eine breit abgestützte kantonale Begleitkommission, in der die Verbände der Lehrpersonen, der Schulleitungen, der Schulpräsidenten, die Elternorganisationen, der Kantonale Gewerbeverband, der Verband des Personals öffentlicher Dienste sowie das Institut für Erziehungswissenschaften der Universität Zürich, die Pädagogische Hochschule Zürich und die Interkantonale Lehrmittelzentrale vertreten sind.

Die Ausrichtung der künftigen Lehrmittelpolitik lässt sich in zehn Leitsätzen umschreiben:

1. *Der Kanton Zürich sorgt unter bestmöglicher Nutzung von Synergien für die Lehrmittelversorgung der Volksschule:* Hier geht es um die interkantonale Koordination und Kooperation in Lehrmittelfragen bei gleichzeitiger Wahrung der kantonalen Lehrmittelhoheit als föderales Steuerungsinstrument. Wichtige Aspekte sind hierbei interkantonale erarbeitete und anerkannte Qualitätsanforderungen an Lehrmittel sowie die aktuelle Rechtsform des Lehrmittelverlags des Kantons Zürich.
2. *Im Lehrmittelwesen des Kantons Zürich sind die strategischen und operativen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten eindeutig zugeordnet. Zentrales Steuerungsinstrument ist eine mehrjährige Lehrmittelplanung:* Hier geht es um die Unterscheidung und das Zusammenspiel zwischen (strategischer) Steuerung und operativer Abwicklung im Lehrmittelwesen sowie um eine Lehrmittelplanung, die relevante Faktoren berücksichtigt und über mehrere Jahre angelegt ist. Angestrebt ist eine klare, verlässliche Steuerung des kantonalen Lehrmittelwesens.
3. *Das Lehrmittelwesen ist effizient und effektiv organisiert; wenige Akteure teilen sich die Aufgaben und Verantwortlichkeiten:* Hier geht es darum, das Lehrmittelwesen des Kantons Zürich neu zu organisieren. Die Reorganisation soll zu einer deutlicheren Unterscheidung zwischen Leistungsbesteller und Leistungserbringer sowie zu klar zugewiesenen Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten führen.
4. *Der kantonale Lehrmittelverlag verfügt über einen ausreichenden unternehmerischen Spielraum bei gleichzeitig starker Anbindung an den Kanton:* Hier geht es neben dem Bekenntnis zur heutigen Rechtsform des kantonalen Lehrmittelverlags um die Stärkung des Spielraums im operativen Bereich. Angestrebt ist ein kantonaler Verlag, der sich erfolgreich

in einem durch wirtschaftliche und bildungspolitische Veränderungen geprägten Markt behauptet.

5. *Die Finanzierungsmodalitäten im Lehrmittelwesen sind einfach und klar:* Hier geht es um die Kostenwahrheit im Lehrmittelwesen. Wesentliche Aspekte sind die Transparenz der Finanzflüsse sowie die Zuständigkeiten in Bezug auf die Finanzierung der verschiedenen Leistungen im Lehrmittelwesen.
6. *Die Lehrermitwirkung hat im Lehrmittelwesen des Kantons Zürich einen hohen Stellenwert:* Hier geht es um die Unterscheidung zwischen projektbezogener Mitwirkung und institutioneller Mitsprache von Lehrpersonen im Lehrmittelwesen sowie um Möglichkeiten, diese gewinnbringend zu gestalten. Hierfür sollen die Rahmenbedingungen (Entschädigungen, Entlastungen, Qualifikationen usw.) verbessert werden.
7. *Lehrmittel unterstützen die von Vielfalt und Veränderung geprägte Unterrichtspraxis:* Hier geht es um die verschiedenen Aspekte der Praxistauglichkeit von Lehrmitteln. Im Zentrum steht dabei das Bemühen um eine Annäherung in der Frage nach leitenden didaktischen Ansätzen und den daraus abgeleiteten Ansprüchen an Lehrmittel.
8. *Die Lehrmittelvorgaben von Kanton, Schulgemeinde und Schule sind kriteriengeleitet festgelegt:* Hier geht es um die Frage der Verbindlichkeit bzw. Wahlfreiheit bezüglich Lehrmitteln. Postuliert wird eine Kombination von kantonalem Obligatorium und freier Wahl auf Schulebene, wobei die Vorgaben in jedem Fall kriteriengeleitet festgelegt werden.
9. *Schulen bzw. Lehrpersonen werden sorgfältig im Umgang mit Lehrmitteln unterstützt und in neue Lehrmittel eingeführt:* Hier geht es um Massnahmen zur Lehrmitteleinführung und zur Unterstützung von Lehrpersonen beim Einsatz von Lehrmitteln. Diese sollen möglichst niederschwellig, d.h. praxis- und schulnah sein.
10. *Die Qualitätsanforderungen an die Prozesse und Produkte im Lehrmittelwesen sind vereinbart, formuliert und den Beteiligten bekannt:* Hier geht es um eine Annäherung der Qualitätsanforderungen der verschiedenen Akteure und um die systematischere Gestaltung und Nutzung von Feedbacks, insbesondere im Rahmen der Lehrmittelplanung und Lehrmittelschaffung.

Rückmeldungen und Anliegen an das Projekt *Lehrmittelpolitik des Kantons Zürich*

Lehrmittel sind in Verbindung mit dem Lehrplan erwiesenermassen Instrumente, die ausgehend von der kantonalen Ebene starke Steuerungswirkung entfalten, und zwar im Kernbereich der Schule, im Unterricht. Sie tangieren dabei mit ihrer jeweiligen methodisch-fachdidaktischen Ausrichtung mitunter die professionelle Autonomie der Lehrpersonen, weshalb das Lehrmittelobligatorium auch im Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* Anlass zu kontroversen Diskussionen gab. Rückmeldungen an das Projekt zeigen aber, dass die Bildungsdirektion in diesem Kontext aktuell wenig Spielraum sieht, um die Gestaltungsmöglichkeiten und Autonomieräume der Akteure auf der lokalen bzw. schulischen Ebene zu vergrössern. Verwiesen wird dabei zum einen auf die Situation der Schülerinnen und Schüler, die durch eine wie auch immer geartete Freigabe der Lehrmittelwahl bei einem Schulwechsel zusätzlich erschwert würden. Zum andern wäre eine sinnvolle Koordination und Zusammenarbeit mit anderen Kantonen nicht mehr möglich.

Diese Argumente werden zumindest teilweise auch von Akteuren aus dem Schulfeld angeführt, verbunden mit dem Hinweis, dass eine Lehrmittelfreigabe womöglich auch die Anschlussfähigkeit bei Stufenwechseln einschränken könnte. Andere führen auf diesem Hintergrund alternative Modelle für das Lehrmittelobligatorium ins Feld. Dazu gehört der Vorschlag, das Obligatorium so auszugestalten, dass künftig pro Fach zwei bis drei Lehr-

mittel zur Verfügungen stehen, aus denen auf Ebene Schulhaus ausgewählt werden kann. Ein derartiges System würde den unterschiedlichen Bedürfnissen und Vorlieben der Lehrpersonen besser gerecht.

An die Adresse der Bildungsdirektion wird ferner die Aufforderung gerichtet, transparent zu machen, ob das Obligatorium der Lehrmittel in erster Linie pädagogisch oder wirtschaftlich motiviert ist. Angeführt wird, dass die Auswahl von geeigneten Lehrmitteln an sich ein zentraler Aspekt der Profession der Lehrpersonen darstellt. Durch Freigabe der Lehrmittel-Wahl könnte diese erheblich gestärkt werden, ohne die Anschlussfähigkeit zu gefährden, die über den Lehrplan und durch Koordination auf Ebene Schulhaus zu gewährleisten sei. Moniert wird überdies, dass der Kanton über Lehrmittel Innovation im methodisch-fachdidaktischen Bereich steuert. Als adäquatere Alternative erwähnt wird demgegenüber, diese Innovation über Aus- und Weiterbildung zu steuern. Damit würde die Profession ernst genommen und gleichzeitig eine Ursache des aktuellen Widerstand gegen gewisse Lehrmittel beseitigt, denn dieser sei womöglich nicht zuletzt eine Abwehrhaltung gegen die Steuerung von Seiten Kanton im methodisch-fachdidaktischen Bereich und den damit verbundenen Eingriffen in die Methodenfreiheit. In einem solch zentralen Feld wird von den einen mehr Eigenverantwortung für die Profession gewünscht, während andere darauf verweisen, dass mehr Eigenverantwortung auch belastend wirken kann.

Ungeachtet dieser gegensätzlichen Positionen wird das Projekt *Lehrmittelpolitik Kanton Zürich* begrüsst und in seiner grundsätzlichen Ausrichtung gutgeheissen. Die nachfolgend angeführten Aspekte sollten im Projekt besondere Beachtung finden:

- Die Produktion neuer Lehrmittel ist zwingend und eng mit dem Lehrplan 21 zu verknüpfen.
- Erhebliches Verbesserungspotenzial gibt es in den Bereichen Einführung von Lehrmitteln für Lehrpersonen und Koordination mit dem Weiterbildungsangebot.
- Die Produktion der Lehrmittel ist künftig möglichst nah an den Bedürfnissen der Schulpraxis auszurichten, damit ist für Lehrpersonen erhebliche Entlastung verbunden. Die Praxistauglichkeit kann durch intensivere Kooperation mit Lehrpersonen verbessert werden.
- Von grosser Bedeutung ist es, künftig eine verlässlichere und längerfristig angelegte Lehrmittelplanung zu haben. Dergestalt kann verhindert werden, dass Reformen umgesetzt werden müssen, die erforderlichen Lehrmittel aber noch nicht zur Verfügung stehen.
- Die Lehrmittel sollten weniger umfangreich und aufwändig produziert, dafür in bearbeitbarer, elektronischer Form erhältlich sein (Lehrmittelpolitik: Teilprojekt 1).
- Die Vielfalt der Lehrerschaft muss in den Begleitkommissionen unbedingt abgebildet sein. Diese Lehrpersonen sind für ihre Arbeit zeitlich zu entlasten. Der Einbezug der Lehrpersonen muss frühzeitig erfolgen, bereits im Zusammenhang mit Bedarfsklärung und Auftragserteilung (Lehrmittelpolitik: Teilprojekt 2).
- Alternative zum bestehenden Lehrmittelobligatorium (Lehrmittelpolitik: Teilprojekt 1): Das Obligatorium besteht zur Hauptsache aus einem verbindlichen, die Stufenübergänge sichernden Lernzielkatalog, der die Richt- und Grobziele aus dem Lehrplan auf Feinzielebene konkretisiert. Dieser Lernzielkatalog soll den Einsatz verschiedener Lehrmittel und Methoden erlauben. Er kann allenfalls ergänzt werden durch ein Kernlehrmittel (das sich konsequent an diesem Lernzielkatalog ausrichtet, diesen operationalisiert und damit höchstens 2/3 der Unterrichtszeit abdeckt), durch bearbeitbare Zusatzmaterialien (die Lehrpersonen nach Bedarf einsetzen können) und einen didaktischen Lehrerkommentar (der methodische Varianten für den Einsatz des Lehrmittels und der Zusatzmaterialien aufzeigt).

3.5 Weiterbildung

Die Rückmeldungen an das Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* zeigen, dass die (obligatorische) Weiterbildung häufig als Quelle von Belastung wahrgenommen wird.

Standardisierte (Aus- und) Weiterbildung als Element der Qualitätssicherung

Neben den übergeordneten Qualitätsanforderungen und Anerkennungsreglementen der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) ist die verbindliche Anordnung von Weiterbildung und Nachqualifikation ein wesentliches Element kantonaler Steuerung im Bildungssystem. Die Pädagogische Hochschule Zürich hat den Auftrag, in Verbindung von Wissenschaft und Praxis für die Aus-/Weiterbildung und Berufseinführung der Volksschullehrkräfte zu sorgen (Gesetz über die Pädagogische Hochschule Zürich, PHG, 414.41, vom 25. Oktober 1999, §3 und §14). Die Studienfächer der Ausbildung der PH Zürich sowie und die Regelung betreffend die obligatorische Weiterbildung an der PH Zürich werden vom Bildungsrat festgelegt (§15-18 und §21). Er ist somit verantwortlich für die Definition der Anforderungskriterien hinsichtlich Lehrbefähigung und Lehrberechtigung, während die Bildungsdirektion bzw. das Volksschulamt für die Finanzierung und Kontrolle der Umsetzung zuständig ist. Aktuell laufen im Kanton Zürich folgende obligatorischen Weiterbildungen und Nachqualifikationen:

- Deutsch als Zweitsprache (DaZ)→CAS (Neues Volksschulgesetz, Verordnung über die Sonderpädagogischen Massnahmen)
- interne Weiterbildungen zum Thema „Umgang mit Vielfalt“ (Bildungsratsbeschluss)
- Obligatorische Nachqualifikation Englisch Sekundarstufe I (Bildungsratsbeschluss)
- Weiterbildung für das neue Fach Religion und Kultur (Beschluss Bildungsrat)
- QUIMS-Beauftragte (empfohlene, nicht obligatorische Weiterbildung CAS QUIMS)

Grössere Handlungsspielräume auf lokaler Ebene

Das Volksschulamt legt heute fest, welche Lehrpersonen für welche Fächer, Stufen und Aufgaben eingesetzt werden dürfen, bzw. welche fehlenden Lehrdiplome nachgeholt werden müssen (z.B. stufenfremde Lehrpersonen auf der Sekundarstufe, Tätigkeit in der IF ohne SHP-Diplom). Der Idee, diese Entscheide künftig den Gemeinden zu überlassen, wird im Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* mit grosser Skepsis begegnet. Dies gilt insbesondere für die Möglichkeit für Gemeinden, künftig in eigener Verantwortung Fachpersonen ohne Lehrdiplom entsprechend ihren Aus-/Weiterbildungen und Erfahrungen für Unterricht oder Unterrichtsunterstützung einzustellen. Ein solches Vorgehen wird nur unter der Voraussetzung gutgeheissen, dass es sich um begründete Ausnahmen bzw. um zeitlich befristete „Notmassnahmen“ handelt. Andernfalls werden gleichermassen eine Abwertung der Profession und Qualitätseinbussen befürchtet, denn die fachliche und methodische Kompetenz der Lehrpersonen ist erwiesenermassen von grosser Bedeutung für den Lernerfolg der Schülerinnen und Schüler.

Eine andere Massnahme wird demgegenüber mit Blick auf Entlastung und angesichts des derzeitigen Mangels an Lehrpersonen als zielführend eingeschätzt. Dabei geht es um den Aufwand für Zusatzqualifikationen, der ohne Qualitätseinbussen soweit wie möglich verringert werden soll. Dies trifft sich mit Massnahmen, die von Seiten des Bildungsrats bereits in die Wege geleitet worden sind und deshalb im Rahmen des Projekts *Belastung – Entlastung im Schulfeld* nicht weiterverfolgt werden müssen. So soll für Lehrpersonen mit Lehrdiplom und Berufserfahrung der Studienumfang bei der Nachqualifikation für weitere Fächer (Ergänzungsstudium) auf ein leistbares Niveau abgesenkt werden. Dasselbe gilt für den Stufenumstieg (Nachqualifikation von Primarlehrpersonen, die auf der Sekundarstufe unterrichten)

[Siehe dazu auch Produkt P.15: *Reduktion Anzahl Lehrpersonen pro Klasse*]. Über ähnliche Massnahmen wird zudem in verschiedenen Kantonen sowie auf der Ebene EDK und COHEP (Schweizerische Konferenz der Rektorinnen und Rektoren der Pädagogischen Hochschulen) nachgedacht.

Wichtige Anliegen zur Frage der Nachqualifikation und Weiterbildung

Mit Blick auf Entlastungswirkungen sind folgende Aspekte zu berücksichtigen bzw. allenfalls zu prüfen:

- Bildungsdirektion/Volksschulamt: Bei der Festlegung von Übergangsfristen Handlungsnormen und Relevanzkriterien des Schulfelds stärker einbeziehen.
- Bildungsdirektion/Volksschulamt: Übergangsbestimmungen flexibler handhaben (Anerkennung oder Zulassung aufgrund geleisteter Weiterbildungen und Erfahrungen), Relevanzkriterien des Schulfelds stärker einbeziehen.
- Verfahren für Äquivalenzabklärungen (Gleichwertigkeit von Abschlüssen aus anderen Ländern, anderen Bildungsgängen) überprüfen.
- Qualitätsansprüche nur im „Notfall“, für zeitlich befristete Sonderlösungen reduzieren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Absenken der Anforderungen zum einen die Qualität des Unterrichts beeinträchtigt, zum andern aber auch den Status der Lehrpersonen als pädagogische Profis. Zudem sind „Schnellschüsse“ und abrupte Kurswechsel nach Möglichkeit zu vermeiden, denn Verlässlichkeit in eingeleitete Reformprozesse und Anstellungsbedingungen ist wichtig. Und: für Ungleichbehandlung gibt es im Schulfeld nur bedingt Verständnis.
- In der Umsetzungsplanung muss sichergestellt sein, dass die Reformschritte und das Schaffen der erforderlichen Rahmenbedingungen und Unterstützungsangebote gut aufeinander abgestimmt sind. Dieser Grundsatz gilt auch für den Bereich Obligatorische Weiterbildung [siehe dazu Produkt P.1 *Governance von Reformen in der Volksschule – Gelingensbedingungen und Empfehlungen*].
- Die obligatorische Weiterbildung bzw. Nachqualifikation ist eine Quelle von Belastung. Angesichts der Bedeutung für die Unterrichtsqualität ist deren lineare und flächendeckende Reduktion aber kein Lösungsansatz. Zielführender sind gezielte Entlastungen vor Ort: Schulleitungen entlasten im Zusammenhang mit Weiterbildungen über den neuen Berufsauftrag, mittels Antrag auf besoldeten Urlaub oder mit Ressourcen aus dem flexibilisierten Gestaltungspool [siehe dazu Produkte P.7: *Starke Schulleitungen* und P.6: *Flexibilisierung des Gestaltungspools*].
- Vor allem die nicht verbindlich angeordnete Weiterbildung sollte sich stärker am Bedarf des Schulfelds und an berufsbiografisch spezifischen Bedürfnissen der Lehrpersonen orientieren. Sie ist als Beitrag zur Berufszufriedenheit und zur individuellen Weiterentwicklung der Lehrpersonen ernst zu nehmen. Anders als bei Zusatzausbildungen handelt es sich bei den Weiterbildungsangeboten oft um Detailbestellungen der kantonalen Bildungsverwaltung, deren eigenständige Ausgestaltung durch die Hochschulen stark eingeschränkt ist. In diesem Zusammenhang ist eine neue Rollen- und Aufgabenteilung zu prüfen: Bedarfsermittlung durch Anbieter (Pädagogische Hochschule) und Bedürfnismeldung durch Nutzer (über deren Berufsverbände). Durch eine Intensivierung der Interaktionen und Handlungskoordinationen zwischen Bildungspraxis und Pädagogischer Hochschule wird ein gemeinsames Verständnis dessen möglich, was pädagogische Professionalität darstellt und leisten kann. Auf dieser Basis können Fragen der Lehrprofession womöglich adäquater bearbeitet werden als im politisch-administrativen Umfeld [zur professionellen Allianz zwischen Pädagogischer Hochschule und Volksschule siehe auch Kap. 3.7. der vorliegenden Unterlage].

3.6 Unterstützungsleistungen für Schulen

Als belastendes Element angeführt wird vielfach, dass Unterstützungsmassnahmen der Bildungsdirektion im Kontext von Reformen zum Teil fehlen, zum Teil nicht den Bedürfnissen des Schulfelds entsprechen oder aber zu spät vorliegen. Gleichzeitig gibt es auch Stimmen, die die Menge an Unterstützungsmassnahmen als übermässig kritisieren. Generell monieren die Akteure aus dem Schulfeld, dass sie bei Planung, Konzeption und Implementierung von Reformen zu wenig bzw. nicht einbezogen sind. Dementsprechend würden die Bedürfnisse des Schulfelds zu wenig berücksichtigt, auch bei Unterstützungsangeboten.

Formen von Unterstützungsleistungen

Die Unterstützungsangebote aus einigen aktuellen Projekten machen exemplarisch deutlich, wie breit die Palette ist, die den Schulen zur Verfügung gestellt wird. Diese reicht von Handreichungen, Planungshilfen und Arbeitsmaterialien über elektronische Tools, Informationen und Unterlagen auf Webseiten bis hin zu (obligatorischen/fakultativen) Veranstaltungen, Netzwerklösungen sowie Beratungs- und (obligatorischen/fakultativen) Weiterbildungsangeboten. Dieses Angebot wird dabei zumindest teilweise zusammen mit Praktikern aus dem Schulfeld und/oder mit der Pädagogischen Hochschule konzipiert und erstellt. Die Unterstützungsleistungen unterscheiden sich aber nicht nur in der Art, wie Akteure einbezogen sind, sondern auch in ihrem Verbindlichkeitsgrad und in der Intensität, mit der auf die Gestaltung vor Ort eingewirkt wird. Grosse Unterschiede gibt es überdies im Ausmass, mit welchem den Schulen vor Ort Know-how (Beratung, Weiterbildung), Zeit und Geld für die Implementierung zur Verfügung gestellt wird. Generell lässt sich festhalten, dass ein umfassendes und gut koordiniertes Unterstützungssystem in der Regel Geld kostet und mit einer relativ hohen Steuerungintensität von Seiten der Bildungsdirektion verbunden ist.

Kommunale bzw. schulische Bedürfnisse in Bezug auf Unterstützung von Seiten Bildungsdirektion und/oder Hochschulen

Schulen sind mit ihrem alltäglichen Kerngeschäft stark ausgelastet, so dass mit jedem Reformvorhaben die Belastung automatisch zunimmt. Auf diesem Hintergrund können *Unterstützungsangebote Entlastung bringen, sofern sie den Bedürfnissen des Schulfeldes entsprechen*. Da diese aber nicht überall identisch sind, gilt es diese im Vorfeld von Reformen von Seiten Bildungsdirektion/Volksschulamt abzuklären: Wer braucht welche Unterstützungsleistung, wer stellt sie aufgrund welcher Qualitätskriterien bereit (Rollenklärung zwischen Bildungsdirektion, Hochschulen und „freien Beratern“), wer ist für die Finanzierung zuständig? Zudem sollten Unterstützungsleistungen, Weiterbildungen, Umsetzungskonzepte und Zeitpläne soweit wie möglich in Absprache mit den Akteuren im Schulfeld erarbeitet, erprobt und aufgrund der Rückmeldungen allenfalls angepasst werden.

Reformen brauchen *Zeit und Beständigkeit*. Dies gilt insbesondere dort, wo neue Kulturen und Haltungen erforderlich sind und das Rollenverständnis der betroffenen Professionen tangiert wird.

Angesichts der Heterogenität der Bedürfnisse im Schulfeld sind allerdings andere Aspekte mindestens ebenso sehr von Bedeutung. Dabei geht es darum, die Gestaltungsräume der Schulen durch Unterstützungsangebote nicht unüberlegt einzuengen. Vielmehr muss darauf abgezielt werden, die *Kapazitäten und Kompetenzen der Selbststeuerung vor Ort optimal zu ergänzen*. Die Akteure auf der kommunalen bzw. schulischen Ebene wollen in ihrer Professionalität respektiert werden. Sie brauchen nicht überall und nicht in allen Fällen umfangreiche Handreichungen, um Reformen gestaltend umzusetzen. Wichtig ist es hingegen zu wissen, was verbindlich ist und was nicht. Für die verbindlichen Aspekte

braucht es klare, praxisnahe, kurze und kohärente Anleitungen, die unter Einbezug von Praktikern erarbeitet werden.

Von grosser Bedeutung ist zudem die *Art und Weise, wie Reformen von Seiten der Bildungsdirektion bzw. Volksschulamt kommuniziert* werden. Davon hängt unter anderem die Motivation der Akteure vor Ort ab, die anvisierten Entwicklungsschritte bestmöglich umzusetzen. Eine Reform, deren Inhalt nur in Papierform daherkommt, erzeugt nicht zwingend Lust und Motivation. Die Reformideen sollten vielmehr direkt und persönlich ins Schulfeld transportiert werden. Wichtige Ansprechpersonen sind neben den lokalen Behörden die Schulleitungen, da diese für die Umsetzungen in den Schulen verantwortlich sind. Schulleitungen sollten die Möglichkeit haben, die Reformideen und -ziele aus erster Hand zu erfahren, Fragen zu stellen und Anliegen anzubringen. Motivation entsteht durch das Gewähren von Gestaltungsfreiraum, durch gegenseitiges Vertrauen und Wertschätzung, durch Einsicht in Sinn und Zweck der Reformen sowie durch ein auf die Bedürfnisse der Schulen abgestimmtes Weiterbildungs- oder Beratungsangebot.

Ansätze für die Unterstützung von Schulen, die auf eine enge Steuerung von Seiten der Bildungsdirektion tendenziell eher verzichten, finden sich beispielsweise im Projekt *Neue 3. Sek.*, in dem Schulleitungen aus Pilotschulen in der Phase der flächendeckenden Einführung in anderen Schulen als Ko-Innovatoren Wirkung entfalten. Noch stärker gilt diese Aussage für das Projekt *Netzwerk Schulen Kanton Zürich*, das den Austausch und die Entwicklung von Good Practice zwischen den Schulen organisiert und so ein bewährtes Instrument der Schul- und Unterrichtsentwicklung nutzt. Das Volksschulamt hat dabei mit Blick auf bereits vorhandene bzw. neu entstehende Netzwerke eine koordinative Funktion, um für die Schulen eine übersichtliche Situation zu schaffen und den Zugang zu den Resultaten nicht dem Zufall zu überlassen.

Die Entwicklung derartiger Unterstützungskonzepte ist in Verbindung mit der Umsetzung des Volksschulgesetzes aus dem Jahre 2005 zu sehen. Das Volksschulamt versucht auf diese Weise, das Prinzip „Geleitete Schule“ und die damit verbundene Schulprogrammarbeit ernst zu nehmen und den Schulentwicklungsprozess weitgehend in die Hand der Schulleitungen bzw. der Schulkonferenzen zu legen. Dabei wird auf die Erfahrung abgestützt, dass Schulen gut und gern von anderen Schulen lernen können und wollen. Der Zugang zu praxiserprobten Arbeitsmaterialien und der Austausch von Ideen, Erfahrungen, Konzepten zwischen Schulen werden geschätzt. 2009 sind im Kanton Zürich 35 Schulen in das vom Volksschulamt lancierte Projekt *Netzwerk Schulen Kanton Zürich* eingestiegen. Zurzeit werden in sechs verschiedenen Teilnetzwerken die Themen „Partizipation“, „altersdurchmisches Lernen“, „Qualitätsmanagement“, „Sekundarschulmodelle“, „IF Teamteaching“ und „IF Begabungs- und Begabtenförderung“ bearbeitet.

Netzwerke haben auf längere Dauer nur Bestand, wenn sie für die Teilnehmenden einen unmittelbaren und konkreten Gewinn erbringen. Dieser kann im Austausch bzw. in der gemeinsamen Erarbeitung von Konzepten und Unterrichtsmaterialien liegen oder es kann zu einer gemeinsamen Planung anstehender Entwicklungsvorhaben kommen. Darüber hinaus kann die Verwaltung ohne Mehraufwand für die Schulen gute Praxisbeispiele kennen lernen und das Wissen der Schulen für die eigene Arbeit nutzen und bei Bedarf auf Schwierigkeiten in der Praxis zu reagieren. Überlegungen zur kooperativen Steuerung von Reformen und zu den Rollen der darin involvierten Akteure (siehe Produkt P.1 *Governance von Reformen in der Volksschule – Gelingensbedingungen und Empfehlungen*) führen jedoch zum Schluss, dass Netzwerke als Instrumente des horizontalen Austauschs und der praxisnahen Weiterbildung ins Umfeld der

Pädagogischen Hochschule gehören und als Instrumente der Bildungsverwaltung eigentlich falsch platziert sind (siehe dazu Kap. 3.7).

Unterstützungsangebote von Seiten der Bildungsdirektion bzw. Volksschulamt, seien es Handreichungen oder die Koordination von Netzwerken, sind prinzipiell in einem Spannungsfeld angesiedelt. Sie können einerseits als Entlastungsinstrumente wirken. Andererseits stellen sie aber auch Eingriffe in die Gestaltungsräume und in die Autonomie der Professionen auf der schulischen Ebene dar.

Die vielfach beklagte „fürsorgliche Belagerung des Schulfelds“ scheint dabei weniger ein quantitatives Problem zu sein als vielmehr eine Frage des adäquaten Umgangs mit Gestaltungsspielräumen und (unterschiedlichen) Bedürfnissen der Akteure vor Ort. Zielführend für die Lösung des Problems ist somit nicht in erster Linie eine lineare Reduktion des Angebots, sondern eine systematische Abklärung der Bedürfnisse, verbunden mit einer Klärung der Aufgaben und Rollen der beteiligten Akteure. Zudem ist eine klare Trennung von verbindlichen und fakultativen Aspekten erforderlich. Diese Klarheit wirkt entlastend und ist unter anderem bei der Produktion von Drucksachen zu berücksichtigen. Im Entwurf für ein Kommunikationskonzept des Volksschulamts ist entsprechend festgehalten, dass künftig nur noch *Reglemente*, *Weisungen* und *Empfehlungen* erstellt werden. Reglemente und Weisungen sind verbindlich, Empfehlungen können auf freiwilliger Basis umgesetzt oder ignoriert werden. Für verbindliche Information gilt für das Volksschulamt zudem eine Bringschuld, während es den Schulen bei allen anderen Produkten freigestellt ist, ob sie das bereitgestellte Angebot nutzen wollen [siehe dazu Produkt P.3: *Kommunikationskonzept Bildungsdirektion für das Schulfeld*].

Eine Erkenntnis der Governance-Diskussion für ein fortgeschrittenes Steuerungskonzept verweist überdies im Rahmen von Innovationsprozessen auf die Notwendigkeit, Gesetze, Reglemente, Unterstützungsmaterialien, Fortbildungsunterlagen, Ressourcenangebote usw. konsequent aufeinander abzustimmen. Auf diesem Hintergrund ist der Grundsatz zu prüfen, ob die Bildungsdirektion bzw. das Volksschulamt in Zukunft nur noch in denjenigen Fällen für ein umfassendes und gut koordiniertes bzw. abgestimmtes Unterstützungsangebot verantwortlich zeichnet, bei denen es mit breit abgestützter Begründung um die Umsetzung enger, verbindlicher Vorgaben geht. In allen anderen Fällen würde sich die Bildungsdirektion fortan zurückziehen, keine inhaltlichen und finanziellen Aufgaben übernehmen, sondern das Feld dem Austausch zwischen Schulen sowie der Beratungs- und Unterstützungstätigkeit der Pädagogischen Hochschule und der „freien“ Anbieter überlassen. Damit ist grundsätzlich zu klären, ob das Verfassen von Handreichungen, das Anbieten von schulinterner Weiterbildung oder das Betreiben von Netzwerken in jedem Fall eine kantonale Aufgabe darstellt.

3.7 Zusammenarbeit Hochschulen – Schulen

Der Zwischenbericht des Projekts *Belastung – Entlastung im Schulfeld* vom 22. Dezember 2009 nennt „Gestaltungsräume der Schulen vergrössern“ als wichtiges Handlungsfeld mit Hebelwirkung. Kapazitäten und Kompetenzen der Selbststeuerung der Schulen sollen optimal gestärkt und ausgeschöpft werden: Der Kanton setzt Ziele und Rahmenbedingungen zu deren Erreichung und Überprüfung, die Gemeinden und Schulen setzen unter Nutzung vergrößerter lokaler Gestaltungsräume um. Ein vergrößerter Handlungs- und Gestaltungsspielraum ist für die Akteure auf der schulischen Ebene allerdings nicht automatisch mit einer Entlastungswirkung verbunden. Im Gegenteil, unter Umständen entsteht sogar Mehraufwand, insbesondere in jenen Bereichen, die bislang durch den Kanton geregelt bzw. gestaltet wurden.

Dialog und Kooperation zwischen Pädagogischer Hochschule und Berufsfeld Schule

Ein intensiver Dialog zwischen Hochschulen (PH Zürich, Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik HfH) und dem Berufsfeld Schule ist auch mit Bezug auf das Belastungsthema ein wesentlicher Aspekt, wenn es um die Stärkung der Kompetenzen der Akteure und deren Befähigung zum Nutzen bestehender oder neuer Gestaltungsräume geht. Auf diesem Hintergrund ist die nachfolgende Zusammenstellung aktueller (und möglicher) Formen der Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Schulen zu sehen.

Ausbildung (Berufspraxis):

- Kooperationsschulen: Weiterbildung an der PH Zürich für Praxislehrpersonen
- Mentoren, die die Schulen besuchen

Weiterbildung:

- Schulentwicklungsprojekte auf Anfrage
- Netzwerk(e)
- Teamentwicklungen / Teamberatungen
- Fachberatungen

Forschung und Entwicklung

- Evaluationen
- Schulentwicklungsprojekte

Kommunikationsinstrumente

- Runde Tische mit den Verbänden (ca. zwei Mal pro Jahr)
- Vernetzungstagung
- strategische Sitzungen mit den Verbandsspitzen
- Veranstaltungsreihen (zu aktuelle Themen)

Aspekte und Themen für die Intensivierung der Zusammenarbeit:

Grundsätzliches

- regelmässige Kontakte pflegen
- Offenheit und Vertrauen aufbauen
- Schulleitungen stärken / involvieren

Konkrete Ideen

- praxisnähere Weiterbildungen (Erfahrungen mit der PH Luzern)
- intensiverer Austausch durch regelmässige Zusammenarbeit von Dozenten und Lehrpersonen (Teamteaching)
- vermehrt Vernetzungstagungen durchführen (für Schulleitungen und Lehrpersonen)
- Pädagogische Hochschulen verstärken ihre Wirkung als Plattform für Innovationsprojekte
- Kooperationsschulen für Weiterbildung institutionalisieren (evtl. in Zusammenarbeit mit Bildungsdirektion durch ko-finanzierte Pilottests für Module der schulinternen Weiterbildung an Kooperationsschulen)
- Weiterbildung orientiert sich stärker an den berufsbiografisch spezifischen Bedürfnissen der Lehrpersonen
- Weiterbildung muss sich am Bedarf des Schulfelds orientieren: Klärung des Bedarfs in Zusammenarbeit mit Verbänden der Lehrpersonen und Schulleitungen

Netzwerke zwecks Orientierung an Good Practice: Schulen lernen von Schulen

Schulen können in ihrer Gestaltungs- und Entwicklungsarbeit erheblich entlastet werden, wenn sie von Arbeiten, Modellen, Prozessen etc. profitieren können, die andere Schulen entwickelt und umgesetzt haben. Dieser Austausch zwischen Schulen ist wirkungsvoll und gut akzeptiert. Dies ist weiter oben bereits am Beispiel des Projekts *Netzwerk Schulen Kanton Zürich* festgehalten worden. Gleichzeitig ist dort aber angesichts der vielfach monierten „fürsorglichen Belagerung“ des Schulfelds durch die Bildungsdirektion die grundsätzliche Frage gestellt worden, ob es Aufgabe des Kantons sei, Netzwerke zu betreiben.

Projekt *Schulen lernen von Schulen (sls)*

Neben dem vom Volksschulamt getragenen Netzwerk gibt es im Kanton Zürich ein weiteres, das unter dem Dach der Pädagogischen Hochschule PH Zürich angesiedelt ist. Das Projekt geht davon aus, dass Schulen innovative Ideen entwickeln und teilweise auch bereits umgesetzt haben. Das Projekt verfolgt drei Ziele: auszeichnen, vernetzen, motivieren. Gut funktionierende lokale Lösungen werden in einem jährlich stattfindenden Preisausschreiben ausgezeichnet. Sie sollen dadurch in der Öffentlichkeit mehr Aufmerksamkeit und Anerkennung erhalten und sich dank der Auszahlung von Fördergeldern weiterentwickeln. Mittels Austauschplattform werden deren Erfahrungen und Expertenwissen überdies anderen Schulen zugänglich gemacht. Das Projekt wird von der Stiftung Mercator Schweiz und der Pädagogischen Hochschule Zürich gemeinsam finanziert. Eine enge Kooperation zwischen der PH Zürich und dem Volksschulamt des Kantons Zürich sichert zudem die Anschlussfähigkeit der Aktivitäten an die staatlichen Reformbemühungen.

Im Kanton Zürich existieren zwei grössere Netzwerke. Die Diskussionen im Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* haben deutlich werden lassen, dass bei den Akteuren im Schulfeld Unklarheiten bezüglich dieser Instrumente und Angebote bestehen. An diesem Punkt besteht Informations-, vielleicht auch Handlungsbedarf. An wen richten sich diese Angebote, was ist deren Funktion, worin besteht deren Nutzen für die Akteure auf der schulischen Ebene, worin unterscheiden sie sich? Ist der Bedarf an Netzwerken für alle Zielgruppen, Zielsetzungen und Themen abgedeckt?

Mit Bezug auf *Netzwerk Schulen Kanton Zürich* ist die grundsätzliche Frage gestellt, ob das Betreiben von Netzwerken eine kantonale Aufgabe darstellt. Wird dadurch nicht zu stark in die Autonomieräume der Akteure auf der lokalen bzw. schulischen Ebene Einfluss genommen? Ist dies ein Grund, der Schulen von der Partizipation am Netzwerk abhält – oder ein (schwacher) Grund, überhaupt daran teilzunehmen? Sollten Netzwerke mit Blick auf die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Pädagogischer Hochschule und Schulpraxis nicht besser unter dem Dach der PH zusammengeführt werden? Und: hält die Ausrichtung an Best-Practice des *Projekts sls* einzelne Schulen womöglich ebenso von einer Vernetzung mit anderen Schulen ab wie die Anbindung des *Netzwerks Schulen Kanton Zürich* im Volksschulamt? In all diesen Fragen besteht Klärungsbedarf.

Überlegungen zur kooperativen Steuerung von Reformen und zu den Rollen der darin involvierten Akteure (siehe Produkt P.1 *Governance von Reformen in der Volksschule – Gelingensbedingungen und Empfehlungen*) führen zum Schluss, dass Netzwerke als Instrumente des horizontalen Austauschs und der praxisnahen Weiterbildung ins Umfeld der Pädagogischen Hochschule gehören und als Instrumente der Bildungsverwaltung falsch platziert sind. Auch wenn das Volksschulamt sein Netzwerk in bester Absicht als Selbststeuerungsmittel der Schulen anbietet, so wird dadurch gleichwohl ein falsches Signal gesendet. Netzwerke als Mittel der praktischen Schulentwicklung sind Instrumente der Schulen und Professionen, und Netzwerke als Mittel der Weiterbildung sowie des Wissenstransfers aus Forschung und Entwicklung in die Schul- und Berufspraxis sind Instru-

mente von Aus- und Weiterbildungsstätten, hier der PH Zürich oder der Interkantonalen Hochschule für Heilpädagogik HfH. Es liegt also nahe, als Netzwerk bezeichnete Instrumente des schulischen und professionellen Austauschs dort anzusiedeln, wo sie hingehören und im Übrigen auch benötigt werden: ins Umfeld von Hochschulen, Schulen und Berufsverbänden. Die bisher noch wenig profilierte professionelle Allianz zwischen Schulen und Hochschulen ist auf solche Verbindungsmedien nachgerade angewiesen. Wenn kantonale Verwaltungen sich ihrer bedienen, und sei es in bester Absicht, besteht das Risiko, dass schulische und professionelle Weiterbildung und Entwicklung weiterhin als eine Aufgabe zwischen Kanton und Schulen wahrgenommen werden – eine seit der Schaffung von Pädagogischen Hochschulen überholte, wenn auch nach wie vor lebendige Vorstellung, der es aktiv zu begegnen gilt.

4 Massnahmen und Termine

Massnahmen, die unmittelbar aus dem Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* folgen und umgesetzt werden können:

Handlungsfeld: Qualitätssicherung und -entwicklung durch den Kanton

Diverse Elemente aus dem Kontext des kantonalen Qualitätsmanagements werden von den Akteuren des Schulfelds als Belastungsquellen beschrieben.

Massnahmen	beteiligte Akteure	umgesetzt frühestens
Input an VSA, BP und FSB: Der unklare Status des <i>Handbuchs Schulqualität</i> und die Vielzahl der „Qualitätsansprüche“ führen zu Verunsicherung im Schulfeld. Für Herbst 2010 ist geplant, das Handbuch dem Bildungsrat vorzulegen. Zeitgleich wird ein Vorschlag zu dessen Einsatz unterbreitet. In diesem Kontext sollten die genannten Aspekte berücksichtigt werden.	Volksschulamt, Bildungsplanung, Fachstelle für Schulbeurteilung	Ende 2011
Input an Fachstelle für Schulbeurteilung: Die externe Schulevaluation produziert für Schulen (administrativen) Aufwand, ohne dass dessen Nutzen für alle nachvollziehbar wäre. Dieser Aspekt sollte in die für den 2. Zyklus ab Schuljahr 2011/2012 geplante Wirkungsbeurteilung in der einzelnen Schule einbezogen werden. Die Akteure des Schulfelds sollten an diesem Prozess beteiligt sein.	Fachstelle für Schulbeurteilung, Generalsekretariat BI, VZS, VSLZH	Ende 2011
Die externe Evaluation kann (zeitlich und inhaltlich) besser mit der schulinternen Qualitätsarbeit verknüpft werden. Synergien entstehen dort, wo die Schule ihre Schulprogrammarbeit auf den Zyklus der externen Evaluation abgestimmt hat. Die Schulleitungen sind in dieser Frage zu unterstützen (siehe dazu P.7: <i>Starke Schulleitungen</i>).	VSLZH, Fachstelle für Schulbeurteilung, Volksschulamt	Ende 2013
Ab 2015 ist mit Verfahren und Instrumenten zu rechnen, die die schulinterne Qualitätssicherung auf eine performanzbezogene Basis stellen (Lehrplan 21, Instrumente individuelle Standortbestimmung etc.). Die Elemente und Verfahren der schulinternen Qualitätssicherung müssen angepasst werden.	Volksschulamt, Bildungsplanung	Ende 2013

Handlungsfeld: Lehrmittelpolitik

Der Bildungsrat hat die Bildungsdirektion 2009 mit dem Projekt „Lehrmittelpolitik des Kantons Zürich“ beauftragt. Kernanliegen sind die Schaffung förderlicher Rahmenbedingungen für die Bereitstellung praxistauglicher Lehrmitteln sowie eine effektive Mitwirkung der Lehrpersonen.

Massnahmen	beteiligte Akteure	umgesetzt frühestens
Input zuhanden des Projekts <i>Lehrmittelpolitik des Kantons Zürich</i> : siehe Kap. 3.4 des Produkts P.5	Projekt <i>Lehrmittelpolitik des Kantons Zürich</i>	Ende 2010

Handlungsfeld: Weiterbildung und Nachqualifikation Lehrpersonen

Angesichts des Mangels an Lehrpersonen werden derzeit auf verschiedenen Ebenen Überlegungen angestellt in Richtung vereinfachter Nachqualifikation für Lehrpersonen.

Massnahmen	beteiligte Akteure	umgesetzt frühestens
Input aus dem Projekt <i>Belastung – Entlastung im Schulfeld</i> zuhanden der Bildungsdirektion und der Pädagogischen Hochschule: siehe dazu Kap. 3.5 des vorliegenden Produkts P.5	Generalsekretariat BI, PH Zürich	Ende 2010

Handlungsfeld: Unterstützungsangebot von Bildungsdirektion bzw. Volksschulamt

Unterstützungsangebote von Seiten Bildungsdirektion bzw. Volksschulamt sind prinzipiell in einem Spannungsfeld angesiedelt. Sie können als Entlastungsinstrumente wirken, stellen aber auch Eingriffe in die Gestaltungsräume und in die Autonomie der Professionen dar.

Massnahmen	beteiligte Akteure	umgesetzt frühestens
Konzept für das Unterstützungsangebot für Schulen erarbeiten. Zentrale Elemente: Konsequente Bedarfsabklärung im Feld; Einbezug Schulfeld in Konzeption und Produktion; Unterscheidung zwischen verbindlichen und fakultativen Elementen, konsequente Haltung bei der Information (für verbindliche Aspekte gilt die Bring-, für fakultative die Holschuld); Klärung der Rollen und Zuständigkeiten (insbesondere zwischen Bildungsdirektion bzw. Volksschulamt, Hochschulen und „freien“ Anbietern). Zudem: Prüfung des Grundsatzes: Umfassende und gut koordinierte bzw. abgestimmte Unterstützungsangebote von Seiten Bildungsdirektion nur noch in denjenigen Fällen, bei denen es um die Umsetzung enger, verbindlicher Vorgaben geht.	Volksschulamt, VZS, VSLZH, LKVZH, SekZH, vpod, ZLV	Ende 2013

Handlungsfeld: Netzwerke, Schulen lernen von Schulen

Netzwerke sind ein bewährtes Instrument der Schul- und Unterrichtsentwicklung. Sie müssen im Schulfeld noch besser verankert werden.

Massnahmen	beteiligte Akteure	umgesetzt frühestens
Erarbeitung und Publikation einer Übersicht zu bestehenden Netzwerken (auch interkantonale)	PH Zürich (Projekts), Volksschulamt	Ende 2010
Erarbeitung von Vorschlägen zur Zusammenführung der Netzwerke <i>s/s</i> und <i>Netzwerk Schulen Kanton Zürich</i> unter dem Dach der PH Zürich	PH Zürich (Projekts), Volksschulamt, VZS, VSLZH	Ende 2010
Schaffung eines einzigen Netzwerks für die Volksschulen des Kantons Zürich (inkl. allfälliger Erweiterungen: thematisch, neue Zielgruppen)	PH Zürich, VZS, VSLZH, Volksschulamt	Ende 2011

5 Projektskizze „Steuerungskonzept (Governance) Volksschule Kanton Zürich“

Die Ansprüche und Erwartungen an das Bildungssystem sind in den vergangenen Jahrzehnten stetig gewachsen, und mit ihnen die Belastungen für die Akteure im Schulfeld, die mit einer steten Weiterentwicklung der Volksschule konfrontiert sind. Dabei verweisen zahlreiche Rückmeldungen an das Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* in der einen oder anderen Weise auf Fragen der Steuerung im Bildungssystem. Neben mangelhafter inhaltlicher und zeitlicher Koordination sowie ungenügendem Einbezug des Schulfelds wird auf inkonsistente, widersprüchliche Signale verwiesen, die von Bildungspolitik und -verwaltung ins Schulfeld ausgesendet werden. So verspricht das Volksschulgesetz aus dem Jahre 2005 für die *geleitete Schule* Teilautonomie und grössere Gestaltungsspielräume vor Ort. Auf diesem Hintergrund werden Vorschriften, Handreichungen etc. aus der Bildungsdirektion und dem Volksschulamt vielfach als „fürsorgliche Belagerung“ wahrgenommen. Die Akteure auf der lokalen Ebene fühlen sich in ihren Wirkungsmöglichkeiten eingeschränkt und gleichzeitig in jenen Fragen nicht unterstützt, die für sie wichtig sind.

Es ist nicht Aufgabe des Projekts *Belastung – Entlastung im Schulfeld*, die Steuerungsthematik systematisch in allen Facetten zu beleuchten. Es ist auch nicht möglich, die diesbezüglichen Verbesserungsvorschläge, wie sie in der vorliegenden Unterlage und in den Produkten P.1 bis P.3 festgehalten sind, bis in alle Details auszuarbeiten und in ein kohärentes Konzept zu integrieren. Nachfolgend werden daher die wesentlichen *Elemente für ein Steuerungskonzept Volksschule (Governance) Kanton Zürich* in einer Projektskizze zusammengestellt. Ein solches Projekt bietet den Rahmen, um diejenigen Aspekte, die durch das Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* nur gestreift werden konnten, eingehend zu bearbeiten und systematisch mit der Umsetzung der Massnahmen aus den Produkten P.1 bis P.5 zu verknüpfen. Grundlage dafür sind die *Folgerungen aus der Governance-Diskussion*, die in Produkt P.1 mit Blick auf ein fortgeschrittenes Steuerungskonzept ausführlich dargelegt und nachfolgend mit sieben Leitsätzen wiedergegeben sind.

Elemente für ein Projekt „Steuerungskonzept (Governance) Volksschule Zürich“

Ausgehend von der Erkenntnis der Implementationsforschung, dass direktive und zielgenaue Gestaltung des Bildungssystems „von oben“ nicht funktioniert, fokussiert ein erweitertes Verständnis von Steuerung, das unter dem Begriff *Governance* seit Beginn des 21. Jahrhunderts auch in der Bildungsforschung zunehmend an Bedeutung gewinnt, auf die Notwendigkeit der Handlungskoordination im Mehrebenensystem Bildung. In komplexen Verbundsystemen wie der Volksschulbildung geht es um eine optimale Ausrichtung und Abstimmung der Handlungen aller beteiligten Akteure auf den verschiedenen Ebenen mit ihren unterschiedlichen

Handlungslogiken und Relevanzkriterien. Nicht einzelne machtvolle Akteure, sondern das handelnde Zusammenwirken aller steht im Zentrum des Interesses.

1.) In Kooperation und Kommunikation investieren: Die Verknüpfung zwischen der kantonalen (Entwicklung des Gesamtsystems: Systemsteuerung) und der kommunalen Ebene (Entwicklung der Einzelschule: Selbststeuerung) ist ein zentrales Problem gelingender Steuerung und fokussiert in der Governance-Perspektive zum einen auf die Aufgabenteilung zwischen verschiedenen Akteuren im Mehrebenensystem Bildung, zum andern auf Gefässe für relevante Akteure, in denen sie ihre Sichtweisen einbringen und explizit ‚mitsteuern‘ können. In Produkt 1 *Governance von Reformen in der Volksschule – Gelingensbedingungen und Empfehlungen* sind hierzu eine Reihe von Massnahmen formuliert, wie Reformvorhaben in Zukunft ausgeprägter *zusammen mit den Akteuren im Schulfeld* entwickelt, vorbereitet und umgesetzt werden können, um Belastungen für das Schulfeld zu reduzieren bzw. möglichst tief zu halten. Dazu gehört auch ein umfassendes Informations- und Kommunikationskonzept für die Volksschule [siehe Produkt P.3 *Kommunikationskonzept Bildungsdirektion für das Schulfeld*].

2.) Reformprozesse etappieren und bei Bedarf anpassen: Innovationen erfordern Handlungskoordination, und da die blossе Beobachtung bzw. Beeinflussung als mögliche Formen der Koordination zu schwach bzw. zu aufwändig sind, sollte von vornherein die Möglichkeit von Verhandlungsbeziehungen mit den relevanten Akteuren ins Auge gefasst werden. Dabei ist es sinnvoll, Innovationen bzw. Reformen als *Prozesse* in verschiedenen Stufen und Meilensteinen zu konzipieren, an denen evaluative Einschätzung, Präzisierung des Konzepts und eventuell „Umsteuerungen“ geschehen, die nicht selten eine gewisse Neudefinition und qualitative Veränderung der ursprünglichen Innovationsidee mit sich bringen. Dieser Aspekt ist Bestandteil der in P.1 festgehaltenen Massnahmen.

3.) Ko-Innovatoren gewinnen: Top-down-Innovationen starten oft mit einem Konzept, das schon gewisse Normen und Ressourcen für veränderte Arbeit enthält. Um im System aufgegriffen und denkend weiterentwickelt zu werden, brauchen sie aber Akteure auf den operativen Ebenen des Schulsystems, die bereit sind, sich mit dem neuen Strukturangebot zu befassen und als ‚Träger‘ dieser Innovation sichtbar zu werden. Aus diesem Grund besteht eine erfolgskritische Fähigkeit von Innovatoren darin, Ko-Innovatoren zu gewinnen. Die Möglichkeit, in einem ersten Schritt ein Pilotprojekt zu lancieren, bei dem das Schulfeld und die „Schulpraxis“ eng in die Erarbeitung der Projektgrundlagen einbezogen werden, kann massgeblich zur Akzeptanz bezüglich eines Entwicklungsschritts beitragen. Dabei ist auf eine möglichst „repräsentative Auswahl“ der Pilotschulen zu achten, deren Schulleitungen und Lehrpersonen bei einer allfälligen flächendeckenden Einführung als „Botschafter“ und „Multiplikatoren“ Wirkung entfalten. Dieser Aspekt ist Bestandteil der in P.1 festgehaltenen Massnahmen.

Mit Blick auf Kohärenz und Konsistenz ist es sinnvoll, die Umsetzung der Massnahmen aus P. 1 und P.3 in einem Teilprojekt zusammenzufassen und eine Steuergruppe zu bilden, in der neben der Führungsebene der Bildungsdirektion (GS, VSA, BP) die Verbände des Schulfelds und die Hochschulen vertreten sind.

4.) Innovationen in Gesamtstrategie einbetten: 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.

5.) Reformaufgaben bildhaft und prägnant vermitteln: Veränderungsarbeit rührt an Emotionen. Reformarbeit braucht daher 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: Das bedeutet nicht platte PR- und Marketingarbeit (das wäre kontraproduktiv), sondern der Versuch, Veränderungsaufgaben stets mit Verweis auf ein über Jahre gleichbleibendes Set strategischer Reformanliegen zu kommunizieren.

Die unter den Ziffern 4 und 5 aufgeführten Aspekte stehen im Zentrum von Produkt P.2 *Agenda „Bildungsvorhaben Volksschulbereich“* und sind mit den Massnahmen aus P.1 und P.3 eng verknüpft.

6.) Gestaltungsräume eröffnen und nutzen: Gelingende Steuerung braucht überzeugende bzw. breit akzeptierte Antworten für die *Koppelung der Entwicklung von Einzelschulen (Selbststeuerung) mit der Entwicklung des Gesamtsystems (Systemsteuerung)*. Die Lösung dieses Problems ist gleichermassen zentral wie kompliziert, weil die kantonale Ebene zwar entscheiden kann, in welchem Bereich, in welcher Form und zu welchem Zweck sie aktiv werden will, die Schulen aber ziemlich unabhängig davon befinden, wie sie mit diesen Interventionen umgehen. Hier ist der Spielraum weit. Für die Koppelung dieser Hauptebenen des Schulsystems lassen sich fünf modellhafte, heute teils kombiniert praktizierte Lösungsmöglichkeiten erkennen: (1.) Steuerung durch Gesetze und Erlasse, (2.) Steuerung durch Tests und Benchmarks, (3.) Vorsteuerung durch Programmvorgaben oder Entwicklungsaufgaben, (4.) Steuerung durch externe in Verbindung mit interner Evaluation, (5.) Nachsteuerung durch Gewährung von Handlungsspielräumen bzw. Ermunterung, sie zu nutzen. Dabei darf nicht übersehen werden, dass die für pädagogische Prozesse entscheidende Gestaltungsebene die Einzelschule ist. Auf diesem Hintergrund sind folgende Themen zu bearbeiten:

Umsetzung der Massnahmen aus Produkt P.7 *Starke Schulleitungen* begleiten und kooperativ steuern.

Das Vergrössern der Gestaltungsräume der Schulen vor Ort als wichtiges Handlungsfeld mit entlastender Wirkung zielt drauf, die Kapazitäten und Kompetenzen der Selbststeuerung der Schulen im System optimal zu stärken und auszuschöpfen. Dazu gehören folgende Aufgaben:

Grundsätze für „konsistentes Steuerungshandeln“ (Governance) klären: Der Kanton Zürich steuert die Volksschule im Wesentlichen durch Vorgaben und Vorschriften zu Zielen und Zuständigkeiten (Bildungsgesetz und Volksschulgesetz, Lehrplan, Bildungsstandards, Handbuch Schulqualität), Inhalten (Lehrplan, Lehrmittel, Themensetzung für Schul- und Unterrichtsentwicklung), Rahmenbedingungen und Organisation von Schule und Unterricht (Schulstufen, Schultypen, Klassengrösse, Lektionentafel etc.), Qualifikation des Personals (Aus- und Weiterbildungsanforderungen) sowie mittels Finanzen (Zuteilung von Vollzeiteneinheiten für die Regelklassenbildung, Vorgaben zum Ressourceneinsatz). Diese inputorientierten Steuerungsinstrumente werden ergänzt durch die Evaluation der Prozessqualitäten (externe Schulevaluation durch Fachstelle für Schulbeurteilung) sowie durch Leistungsmessung (Zürcher Lernstandserhebungen, PISA). Mit Blick auf konsistentes Steuerungshandeln gilt es unter Einbezug der Verbände des Schulfelds folgenden Fragenkatalog zu bearbeiten. Handlungsleitend ist dabei folgender Grundsatz: Weg von einer primär an Kontrolle orientierten Steuerung, hin zu einer auf Vertrauen basierenden Governance:

- In welchen Bereichen wird mit welchen Instrumenten gesteuert?
- In welchem Modus wird gesteuert (Modus „Hohe Regulierung“: zentrale, politische Steuerung, im Fokus: Schulwesen als Ganzes - Systemebene, Primat der *Einheitlichkeit* bzw. *Gleichheit*. Durchsetzbarkeit: Kontrolle, Sanktion stehen im Vordergrund / Modus „Moderate Regulierung“: (un-)verbindlicher Orientierungsrahmen / Modus „Keine Regulierung“: Selbststeuerung, professionelle Steuerung, Fokus: Ebene Einzelschule, Primat des *situationsgerechten Handelns*. Durchsetzbarkeit: Aushandlung sowie lokal verankerte Entscheide stehen im Vordergrund)?
- Welcher Steuerungsmodus erzeugt welche Steuerungswirkungen (beabsichtigte und weniger beabsichtigte Folgen)?
- Mit welchen Mitteln erfolgt in den verschiedenen Steuerungsmodi die Qualitätssicherung?
- Welcher Steuerungsmodus erzeugt auf welcher Ebene des Systems welchen (finanziellen, organisatorischen) Aufwand?
- Wie sieht die Passung der Steuerungsmodi mit bildungspolitischen Entwicklungen aus?
- Wie werden die Steuerungsmodi in den verschiedenen Steuerungsbereichen koordiniert (Kohärenz, keine widersprüchlichen Signale)?
- Welcher Steuerungsmodus beinhaltet Entlastungspotenzial bzw. stärkt die Akteure auf der lokalen Ebene in der Wahrnehmung ihrer Autonomieräume?

Für die Beantwortung der aufgelisteten Frage kann eine Vergleichsstudie zu Steuerungskonzepten in anderen föderalen Systemen hilfreich sein. Ebenso ist ein Abgleich mit dem allgemeinen Steuerungsmodell im Kanton Zürich auf Ebene Regierungsrat erforderlich. In diesen Kontext gehört überdies die Begleitung und kooperative Steuerung der Umsetzung der in P.18 *Kommunale Entlastungsprojekte und Zusammenarbeit* formulierten Massnahmen.

Überprüfung externe Schulevaluation: Das Vergrössern der Gestaltungsräume der Schulen vor Ort als wichtiges Handlungsfeld mit entlastender Wirkung zielt auf die Stärkung der Kapazitäten und Kompetenzen der Selbststeuerung der Schulen im System. Dabei setzt der Kanton in Zukunft Ziele, definiert Rahmenbedingungen zu deren Erreichung und Überprüfung, während die Gemeinden und Schulen unter Nutzung der vergrösserten Gestaltungsräume für die Umsetzung verantwortlich sind. Auf diesem Hintergrund muss die Frage nach der Ausgestaltung der Qualitätssicherung (allenfalls neu) beantwortet werden. Die Akzentuierung der Selbstorganisation der Systembeteiligten vor Ort bedingt ein Evaluationsystem, das die Autonomiebereiche von Schulen und Gemeinden respektiert, auch auf lokaler Ebene Selbststeuerungswissen zugänglich macht und so der Fortentwicklung der Schul- und Systemqualität gleichermassen dient. Und: Die Qualitätssicherung im Bereich der Volksschulen ist umfassend kodifiziert. Sind die diversen Instrumente ausreichend koordiniert? Einzubeziehen sind hier die in Kap. 4 der vorliegenden Unterlage zum Thema „Qualitätssicherung“ formulierten Massnahmen.

Professionen im schulischen Umfeld stärken: Auf die Gestaltung der schulischen Professionen der Lehrpersonen und der Schulleitungen nimmt die Bildungspolitik dadurch Einfluss, dass sie die Aus- und Weiterbildung an den Pädagogischen Hochschulen und eine Vielzahl von Prozessen im Schulfeld regelt. Pädagogische Hochschulen beanspruchen und brauchen für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben und für ihre Positionierung im Hochschulsystem aber Autonomie. Auf diesem Hintergrund ist eine Klärung der Rollen bzw. des Zusammenspiels von Bildungsdirektion und Hochschulen im pädagogischen Bereich notwendig. Eine konsolidierte und starke Position ermöglicht es den Pädagogischen Hochschulen, den immens wichtigen Dialog mit der schulischen Bildungspraxis zu intensivieren.

7.) Vorgaben und Support koordinieren: Innovationsprozesse erfordern die *zeitliche Koordination und inhaltliche Abgleichung verschiedener stützender und fordernder Strukturelemente*, das „Alignment“ von Reglementen, Gesetzen, Unterstützungsmaterialien, Fortbildungsofferten, Ressourcenangeboten usw. Dabei gilt auch hier der Grundsatz, dass die Gestaltungsräume der Schulen vor Ort nach Möglichkeit vergrössert und deren Kapazitäten und Kompetenzen der Selbststeuerung optimal zu stärken und auszuschöpfen sind. Folgende Themen sind in diesem Zusammenhang zu bearbeiten:

Im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Volksschule formulieren Bildungspolitik und -verwaltung die Vorgaben (Ziele, Rahmenbedingungen für Umsetzung), während die Schulbehörden, Schulleitungen und Lehrpersonen als Experten vor Ort für die konkrete Umsetzung verantwortlich sind. Dafür benötigen sie Gestaltungs- und Entscheidungsspielraum. Zentral ist dabei die Frage, wie der Impuls (sprachlich und inhaltlich) gestaltet und kommuniziert werden muss, damit er verstanden und die Akteure vor Ort in ihrer Selbstgestaltung aktiv werden können und auch wollen?

Auf diesem Hintergrund gilt es im Zusammenhang von Innovationsprozessen Gesetze, Reglemente, Unterstützungsmaterialien, Fortbildungsofferten, Ressourcenangebote usw. untereinander inhaltlich abzugleichen, zeitlich zu koordinieren und konsistent in das System bereits bestehender Regelungen, Massnahmen und Angebote zu integrieren. Einzubeziehende sind hier die in Kap. 4 der vorliegenden Unterlage zum Thema „Unterstützungsangebot“ formulierten Massnahmen. Darüber hinaus ist die Verbindung mit dem oben skizzierten Vorhaben *Grundsätze für „konsistentes Steuerungshandeln (Governance)“ klären* sicherzustellen.