



Der Bildungsrat des Kantons Zürich

Beschluss vom 17. März 2014

3. Volksschule. Abschluss der Umsetzung von Massnahmen aus dem Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld*

1. Ausgangslage

Im Juli 2009 startete die Bildungsdirektion das Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld*. Unter der Leitung einer externen Fachperson wurden die Belastungssituation an der Volksschule analysiert und Entlastungsmöglichkeiten skizziert. Dabei wirkten Vertretungen von Lehrpersonen, Schulleitungen, Behörden, Schulverwaltungen sowie Vertretungen der Pädagogischen Hochschule und der Bildungsdirektion mit. Der Schlussbericht des Projekts vom 15. Juli 2010 schlägt im Kern die Entlastung insbesondere von Klassenlehrpersonen durch eine Reduktion der Anzahl Lektionen für die Schülerinnen und Schüler vor. Daneben werden weitere Möglichkeiten zur Entlastung aufgezeigt. Im Herbst 2010 prüfte die Bildungsdirektion die vorgeschlagenen Massnahmen und nahm die Umsetzungsarbeiten auf. Um den Austausch unter den Beteiligten zu gewährleisten und Fragen im Laufe der Umsetzung zu diskutieren, wurde anfangs 2011 eine Begleitgruppe mit Vertretungen des Schulfelds eingesetzt.

2. Umsetzung von Massnahmen

In folgenden Bereichen konnte als Umsetzung des Projekts *Belastung – Entlastung im Schulfeld* bis zum heutigen Zeitpunkt konkrete Entlastung erreicht oder in die Wege geleitet werden:

– *Flexibilisierung des Gestaltungspools*

Seit August 2011 haben die Schulen mehr Möglichkeiten bei der Verwendung des Gestaltungspools. Den bisherigen drei Verwendungszwecken (zusätzlicher Unterricht, zusätzliche Ressourcen für Schulleitende und Entlastung von Lehrpersonen) wurden zwei neue hinzugefügt: Entschädigung an Lehrpersonen für zusätzliche Aufgaben im Schulbereich und Einrichtung von Vikariaten bei einer Beurlaubung für eine besondere Aufgabe.

– *Vereinfachte Mitarbeiterbeurteilung*

Mit Erlass der Bildungsdirektion vom 8. Juli 2011 wurde die Mitarbeiterbeurteilung der Lehrpersonen der Volksschule vereinfacht. Neu wird u.a. auf die Erstellung eines Dossiers verzichtet, wenn in einer Schulgemeinde die Beurteilungsverantwortung bei der Schulleitung liegt. Der Unterricht der beurteilten Lehrperson muss nur noch während mindestens drei Lektionen besucht werden. Seit September 2013 steht ein Gesprächsleitfaden zur Verfügung, und ein spezielles Beurteilungsverfahren für ausserordentliche Situationen wird zurzeit erarbeitet.

– *Verringerung des administrativen Aufwands*

Die Schulgemeinden haben Zugriff auf das kantonale Personal- und Lohnadministrationssystem PULS-ZH erhalten. Seit Januar 2011 können sie direkt auf die Rechnungsstellung für den Gemeindeanteil der Löhne von Lehrpersonen und Schulleitungen zugreifen und seit Ende April 2013 haben sie auch direkten Zugriff auf die Daten ihrer Lehrpersonen und Schulleitungen. Ab Frühjahr 2014 geben die Gemeinden die Daten Ihrer Lehrpersonen und Schulleitenden selbst ein und administrieren den jährlichen Personaleinsatz (Schuljahreswechsel). Administrative Prozesse und Formulare werden in Zusammenarbeit mit den Schulverwaltungen laufend vereinfacht.

– *Kantonale Anstellung für alle Lehrpersonen*

Alle Lehrpersonen, die Lehrplanfächer unterrichten, erhalten eine kantonale Anstellung. Ausgenommen sind Lehrpersonen für Deutsch als Zweitsprache und Fachpersonen der Logopädie und Psychomotorik. Die Kantonalisierung der Lehrpersonen mit Kleinstpensen und der Fachlehrpersonen wird auf Beginn des Schuljahres 2015/16 vollzogen.

– *Weniger Lehrpersonen pro Klasse*

Eine grosse Anzahl Lehrpersonen an einer Klasse kann zu einer erhöhten Belastung der Schülerinnen und Schüler und der Lehrpersonen führen. Mit dem Schulversuch Fokus Starke Lernbeziehungen (FSL) wird das Ziel verfolgt, die Zahl der an einer Klasse tätigen Lehrpersonen zu reduzieren. Erreicht werden soll dieses Ziel durch die Umlagerung von Ressourcen aus verschiedenen Unterstützungs- und Fördermassnahmen in die Regelkasse. Auch Schülerinnen und Schüler mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen sollen weitgehend im Rahmen des Regelklassenunterrichts gefördert werden. Der Regierungsrat hat am 19. Dezember 2012 beschlossen, ab Beginn des Schuljahres 2013/14 bis zum Ende des Schuljahres 2018/19 den entsprechenden Schulversuch durchzuführen.

Im Lehrpersonalgesetz wurde überdies ein Mindestpensum von 10 Wochenlektionen und eine Beschränkung der Anzahl Lehrpersonen pro Klasse verankert (Inkrafttreten auf Schuljahr 2015/16).

– *Keine Unterrichtsverpflichtung für Schulleiterinnen und -leiter*

Wer eine Schule leitet, muss nicht mehr zwingend unterrichten. Eine entsprechende Änderung des Lehrpersonalgesetzes wurde in der Volksabstimmung vom 3. März 2013 gutgeheissen. Der Wegfall der minimalen Unterrichtsverpflichtung für die Schulleiterinnen und Schulleiter wird auf Beginn des Schuljahres 2014/15 umgesetzt.

– *Grösserer Spielraum bei Sonderschulmassnahmen*

Seit April 2011 kann die integrierte Sonderschulung von Schülerinnen und Schülern, die bis anhin administrativ einer Sonderschule zugewiesen werden mussten, auch als integrierte Sonderschulung in der Verantwortung der Regelschule durchgeführt werden (mit entsprechender Unterstützung und Ressourcenzuteilung). Die Gemeinden können so die finanziellen Mittel, die bisher an die Sonderschulen entrichtet wurden, in der Regelschule einsetzen. Der Kantonsrat hat am 8. April 2013 einer Gesetzesänderung zugestimmt, die es ermöglicht, kantonale Beiträge an diese Form der Sonderschulung zu leisten.

– *Verbesserte Kommunikation*

Das Volksschulamt hat seine Kommunikation neu ausgerichtet. Es unterscheidet beispielsweise seit Januar 2011 zwischen verbindlichen Anweisungen und Hinweisen mit informativem oder unterstützendem Charakter. Erstere erhalten die Schulen in Form von Leitungszirkularen, letztere erscheinen in der Wocheninformation, die allen Interessierten zur Verfügung steht. Zudem informiert das VSA seit dem Sommer 2011 mit der Bildungsagenda über den Stand von aktuellen längerfristigen Geschäften und Themen. Eine Online-Umfrage hat gezeigt, dass die neuen Kommunikationsinstrumente im Schulfeld geschätzt werden.

Drei Massnahmenvorschläge aus dem Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* haben einen erweiterten Diskussionsbedarf und entsprechende Vernehmlassungen ausgelöst. In diesen Bereichen stellt sich der Umsetzungs- und Diskussionsstand wie folgt dar:

– *Kompetenzen von Schulpflegern, Schulleitungen und Schulverwaltung*

Der Schlussbericht des Projekts *Belastung – Entlastung im Schulfeld* empfiehlt, die Personalführung klarer bei der Schulleitung anzusiedeln. Die Schulleitung soll zudem Beschlüsse bei Schullaufbahnentscheiden, Disziplinarmaßnahmen und bei der Zuweisung zu sonderpädagogischen Massnahmen fällen können. Weiter wurden flexiblere Schulleitungsstrukturen (zweistufiges Führungsmodell) sowie eine bessere gesetzliche Verankerung der Schulverwaltungen vorgeschlagen. Eine Vernehmlassung zu diesen Themen zeigte ein uneinheitliches Bild und teilweise kontroverse Antworten betreffend Kompetenzdelegation und Führungsmodell. Tendenziell sollen die Gemeinden jedoch mehr Gestaltungsraum für ihre Organisation erhalten. Die bessere Verankerung der Schulverwaltungen ist unbestritten. In einem nächsten Schritt werden Vorschläge für konkrete Gesetzesänderungen ausgearbeitet.

– *Weniger Zeugnisse und reduzierter Beurteilungsaufwand*

Auf der Grundlage der Vorschläge zur Reduktion des Beurteilungsaufwands aus dem Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* und der Ergebnisse einer entsprechenden Vernehmlassung sah der Bildungsrat mit Beschluss vom 19. März 2012 vor, die Zahl der Elterngespräche im Kindergarten und in der 1. Klasse der Primarstufe auf ein Gespräch pro Schuljahr zu reduzieren. Zudem sollten die Primarschülerinnen und Primarschüler der 2. bis 5. Klassen künftig nur noch ein Zeugnis am Ende des Schuljahres erhalten, und die Leistungen in den sprachlichen Fächern in den Teilkompetenzen Hörverstehen, Leseverstehen, Sprechen und

Schreiben sollten nur noch im Zeugnis Ende des Schuljahres abgebildet werden. Nach der Einreichung der Parlamentarischen Initiative „Kein Qualitätsabbau in der Volksschule“ (KR-Nr. 131/2012), welche weiterhin zwei Zeugnisse pro Schuljahr forderte, beschloss der Bildungsrat am 26. Juni 2012, die vorgesehenen Änderungen im Zeugnisreglement zu sistieren. Im Anschluss an die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative im Kantonsrat vom 18. März 2013 verzichtete der Bildungsrat mit Beschluss vom 18. April 2013 darauf, die Anzahl der Elterngespräche in Kindergarten und 1. Klasse sowie die Anzahl der Zeugnisse von der 2. bis zur 5. Klasse der Primarschule zu reduzieren. Auf das Schuljahr 2013/14 umgesetzt wurde hingegen die Entlastung in der Beurteilung der Sprachfächer. Die Beurteilung der Teilkompetenzen findet nur noch einmal am Ende des Schuljahres statt.

– *Reduktion der Lektionen für die Schülerinnen und Schüler*

Die Vorgabe der Kostenneutralität von möglichen Massnahmen führte im Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* zum zentralen Entlastungsvorschlag, durch eine Reduktion des Unterrichtsangebots von einer oder zwei Lektionen zeitliche Ressourcen für Klassenlehrpersonen, weitere besonders belastete Lehrpersonen und Schulleitungen zu gewinnen. Eine 2011 durchgeführte Vernehmlassung zeigte jedoch, dass mehr als zwei Drittel der Teilnehmenden (insbesondere Parteien, Behörden, Eltern und Verwaltung) den Vorschlag ablehnt. Die Verbände der Lehrpersonen und Schulleitungen sprachen sich eher dafür aus. Die Zustimmung erfolgte jedoch vielfach unter dem Vorbehalt, dass eine Senkung der Lektionen für Schülerinnen und Schüler grundsätzlich nicht erwünscht ist, aber als zumindest temporäre Entlastungsmassnahme in Kauf genommen werden muss. Angesichts dieser Ergebnisse hat der Bildungsrat im Rahmen einer Aussprache in seiner Sitzung vom 6. Februar 2012 diese Reduktion als politisch nicht mehrheitsfähig beurteilt.

Am 12. Dezember 2011 wurde eine Parlamentarische Initiative eingereicht (KR-Nr. 342/2011) mit dem Ziel, die Klassenlehrpersonen zu entlasten. Für Lehrpersonen mit Klassenführungsverantwortung soll die Pflichtlektionenzahl um zwei Wochenlektionen reduziert werden, allerdings ohne eine Senkung der Lektionenzahl für die Schülerinnen und Schüler. In Anbetracht der Parlamentarischen Initiative und der laufenden Diskussionen mit Bezug zur Entlastungsthematik in den Bereichen Klassenassistenz, neuer Berufsauftrag (Vorlage 4861) und Reduktion der Anzahl Lehrpersonen pro Klasse hat der Bildungsrat darauf verzichtet, die Anzahl Lektionen für Schülerinnen und Schüler zu reduzieren.

3. Erwägungen

Mit der Umsetzung der unter 2. aufgezeigten Massnahmen konnte ein Beitrag an die Entlastung von Lehrpersonen, Schulleitungen und Schulverwaltungen geleistet werden. Zahlreiche Vorschläge zur Entlastung sind umgesetzt oder werden in den kommenden Jahren wirksam. Das zeigt sich unter anderem in den Ergebnissen der jährlichen Austrittsbefragung des Volksschulamtes, in welcher Belastungen durch Reformen weniger oft genannt werden.

Die Bearbeitung der Massnahmen mit erweitertem Diskussionsbedarf hat gezeigt, dass diese in der Vernehmlassung kontrovers und teilweise ablehnend beurteilt werden. Die Frage nach der Klärung der Kompetenzen zwischen Schulpflegern, Schulleitungen und Schulverwaltungen steht nicht im Zentrum bezüglich der Entlastung der Lehrpersonen, muss jedoch im Laufe der künftigen Entwicklung des Zürcher Volksschulsystems weiter bearbeitet werden.

Auch der Regierungsrat erachtet eine Reduktion der Lektionen für Schülerinnen und Schüler als politisch nicht mehrheitsfähig. In seiner Stellungnahme zuhanden der Kommission für Bildung und Kultur des Kantonsrates bezüglich der Parlamentarischen Initiative zur Senkung der Pflichtlektionenzahl für Klassenlehrpersonen (KR-Nr. 342/2011) hält der Regierungsrat fest, dass eine Verminderung des Unterrichtsangebots aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse nicht vorgesehen sei. Die Parlamentarische Initiative wurde in der Folge auf Antrag der Kommission für Bildung und Kultur vom Kantonsrat am 3. Februar 2014 abgelehnt.

Entlastungsmöglichkeiten bietet indes der neu definierte Berufsauftrag. Dort entfällt die Festlegung des Pensums einer Lehrperson aufgrund der Unterrichtslektionen. Das Modell der Jahresarbeitszeit sieht vor, die Arbeiten ausserhalb des Unterrichtens zu quantifizieren. In diesen Bereichen wird künftig eine Differenzierung ermöglicht. Einer Lehrperson kann deshalb für die Klassenlehrerfunktion bis zu 100 Stunden zur Verfügung gestellt werden.

Das Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* hat den Blick für die Belastungssituation im Arbeitsfeld Volksschule bei allen Beteiligten geschärft. Das Ziel der Entlastung war begleitend bei der Umsetzung von Massnahmen. Die Realisierung von entlastungswirksamen Vorhaben als direkte Folgemaassnahmen aus dem Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* ist mit den erwähnten Massnahmen abgeschlossen. Die Begleitgruppe *Umsetzung Entlastung* kann deshalb aufgelöst werden.

Der Bildungsrat wird auch in künftigen Erwägungen und Beschlüssen den Aspekt der Entlastung berücksichtigen. Die Bildungsdirektion wird beauftragt, in laufenden und geplanten Projekten, wie der Einführung des Lehrplans 21 im Kanton Zürich, der Belastungssituation von Lehrpersonen angemessene Rechnung zu tragen.

Auf Antrag der Bildungsdirektion

b e s c h l i e s s t d e r B i l d u n g s r a t :

- I. Die Bearbeitung der Entlastungsmassnahmen aus dem Projekt *Belastung – Entlastung im Schulfeld* wird abgeschlossen.

- II. Die Bildungsdirektion wird beauftragt, der Belastungssituation insbesondere von Lehrpersonen in laufenden und geplanten Projekten im Bereich der Volksschule, wie der Einführung des Lehrplans 21 im Kanton Zürich, angemessene Rechnung zu tragen.
- III. Die Begleitgruppe *Umsetzung Entlastung* wird aufgelöst.
- IV. Publikation des Bildungsratsbeschlusses in geeigneter Form im Schulblatt und im Internet.
- V. Mitteilung an: Bildungsdirektion (Bildungsplanung, Volksschulamt) und die Mitglieder der Begleitgruppe *Umsetzung Entlastung*.

Für den richtigen Auszug

Die Aktuarin:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'C. Lüthy'.

Dr. Cornelia Lüthy