
Schulinternes Qualitätsmanagement (QM)

Bericht über die Vernehmlassung

Altdorf, 23. Februar 2007

INHALTSVERZEICHNIS

1	VORGEHEN.....	3
2	WER HAT GEANTWORTET?.....	3
3	DARSTELLUNG DER ERGEBNISSE UND KOMMENTAR	4
3.1	FRAGE 1: DIE SECHS ELEMENTE DES SCHULINTERNEN QM UND DIE VORGABEN DAZU SIND	4
3.2	FRAGE 2: DER HANDLUNGSSPIELRAUM (DIE TEILAUTONOMIE) FÜR DIE SCHULEN IST	4
3.3	FRAGE 3: DIE FRISTEN SIND	4
3.4	FRAGE 4: UM DIE VORGABEN DES ERZIEHUNGSRATES UMSETZEN ZU KÖNNEN	5
3.5	FRAGE 5: WEITERE BEMERKUNGEN.....	6
3.6	RÜCKMELDUNG DER BILDUNGSPLANUNG ZENTRALSCHWEIZ (BPZ).....	7
4	ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN	7

1 Vorgehen

Der Versand der Unterlagen erfolgte am 15. November 2006. Die Vernehmlassungsfrist war auf den 31. Januar 2007 angesetzt. Am 11. Dezember 2006 fand eine Vernehmlassungsveranstaltung statt; sie sollte nachvollziehbar machen, warum der Erziehungsrat gerade diese Vorgaben vorschlägt, und den Vernehmlassern ihre Stellungnahme erleichtern.

2 Wer hat geantwortet?

Die nachstehende Zusammenstellung gibt einen Überblick über die Adressaten der Vernehmlassung und die eingegangenen Stellungnahmen.

Vernehmlassungsadressaten	Eingang einer Vernehmlassung	
a) Gemeinde- und Kreisschulräte		
Altdorf	ja	
Andermatt	ja	
Attinghausen	ja	
Bauen	ja	
Bürglen	ja	
Erstfeld	ja	
Flüelen	ja	
Hospental	ja	
Isenthal	ja	
Schattdorf	ja	
Seedorf	ja	
Seelisberg	ja	
Silenen	ja	
Sisikon	ja	
Spiringen	ja	
Unterschächen	nein	
KS Schächental	nein	
KS Seedorf	ja	
KS Urner Oberland	ja	Total: 17 von 19
b) Kantonal organisierte Lehrpersonenvereinigungen		
Verein Lehrerinnen und Lehrer Uri (LUR)	ja	
Verband Kindergartenlehrpersonen (KgUri)	ja	
Verein Oberstufenlehrpersonen	nein	
Verband der Lehrerinnen für HW und TG (LHW/TG)	ja	Total: 3 von 4
c) Schulleitungen		
Vereinigung Schulleiterinnen und Schulleiter Uri (VSL)	ja	Total: 1 von 1
d) Weitere		
Bildungsplanung Zentralschweiz (BPZ)	ja	Total: 1 von 1

(Die BPZ hat eine telefonische Rückmeldung zum Text der Vorlage gegeben. Diese wird im Anschluss an die Auswertung der Fragen separat abgebildet.)

Der Rücklauf ist erfreulich hoch.

3 Darstellung der Ergebnisse und Kommentar

Grundschrift = Darstellung der Ergebnisse, *kursive Schrift* = Kommentar.

3.1 Frage 1: Die sechs Elemente des schulinternen QM und die Vorgaben dazu sind ... einleuchtend und nachvollziehbar dargestellt.

Ausnahmslos alle 21 Antwortenden stimmen der Aussage zu. Der LUR ergänzt seine Antwort mit der Bemerkung, dass Auftrag und Ertrag bei Jahresberichten nicht stimmig seien und Evaluation wichtiger sei. Weitere Bemerkungen werden keine gemacht.

Kommentar: Der Erziehungsrat als Auftraggeber der Vernehmlassung darf von der Plausibilität aller sechs Elemente ausgehen. Der Jahresbericht dient der Rechenschaftslegung, Evaluation hingegen der Weiterentwicklung der Schule. Es braucht beides.

3.2 Frage 2: Der Handlungsspielraum (die Teilautonomie) für die Schulen ist ... zu gering / angemessen / zu grosszügig.

18 Antwortende schätzen den Handlungsspielraum als angemessen ein, darunter die VSL und alle Lehrpersonenvereinigungen, 2 Schulräte als zu gering, 1 Schulrat als zu grosszügig.

Ein Schulrat erachtet den Handlungsspielraum als zu gering, ein weiterer konnte sich zwischen "zu gering" und "angemessen" nicht festlegen (zwei Kreuze). Beides sind Schulräte von sehr kleinen Schulen, die sich vorstellen, dass sie die Vorgaben nur reduziert und nicht alle sechs einhalten können. Ein dritter Schulrat spricht sich zwar für "angemessen" aus, schränkt aber ein, dass der Handlungsspielraum zu gross sei und die Harmonisierung unter den Schulen behindere. Im Gegensatz dazu erachtet ein vierter Schulrat die Vorgaben als förderlich für die Zusammenarbeit unter den Gemeinden, indem die wichtigsten Bestrebungen überall gleich seien. Der LUR ergänzt, dass erst die Praxis zeigen werde, wie gross der Handlungsspielraum der einzelnen Schule tatsächlich ist.

Kommentar: Neben dem grössten Teil der Schulräte erachten namentlich auch die von der praktischen Umsetzung direkt Betroffenen (VSL, Lehrpersonen) den Spielraum als angemessen. Der Handlungsspielraum muss demnach nicht enger oder weiter gefasst werden. Teilautonomie in der Volksschule (keine freie Schulwahl durch die Eltern) muss immer im Spannungsfeld zwischen "Koordination, Chancengerechtigkeit sichern" (top down) einerseits und "Eigenleben pflegen" (bottom up) andererseits gelebt werden. Das kantonale QE-Konzept geht von einer gewissen Grösse der Schulen aus, es eignet sich wenig für sehr kleine Schulen. Es besteht die Erwartung, dass sehr kleine Schulen eine Kooperation mit Nachbarschulen eingehen.

3.3 Frage 3: Die Fristen sind

zu knapp bemessen / angemessen / zu grosszügig angesetzt.

Die Schulräte haben oft unter a oder b geantwortet, die VSL und die Lehrpersonenvereinigungen logischerweise unter a und b.

a) Für bereits geleitete Schulen: 16 Antwortende - darunter die VSL und alle Lehrpersonenvereinigungen - erachten die Fristen als angemessen. Zwei Schulräte (einmal mit, einmal ohne Schulleitung) erachten sie als zu knapp, niemand als zu grosszügig bemessen.

b) Für Schulen, die neu eine Schulleitung einsetzen: 10 Stellungnahmen - darunter wieder die VSL und alle Lehrpersonenvereinigungen - erachten die Fristen als angemessen, drei Schulräte als zu knapp (einmal mit, zweimal ohne Schulleitung), ein Schulrat als zu grosszügig angesetzt.

Sechs Antworten enthalten eine Bemerkung. Vorwiegend werden einzelne Vorbehalte formuliert ("sofern die Artikel der VBV auf den 1.8.07 in Kraft treten", "sofern die QE-Beauftragten einen Ausbildungsplatz bekommen", "längere 'Schonfrist' für neue Schulleitungen").

Kommentar: Es resultiert auch hier eine Mehrheit, die eindeutig gross genug ist, um die Fristen unverändert zu belassen. Aber bei dieser Frage sind gewisse Unsicherheiten und Vorbehalte spürbar, vermutlich aus einer gewissen Angst heraus, ob man die anstehenden Veränderungen denn wirklich auch schafft. Der Regierungsrat hat die letzten Artikel der VBV auf den 1.8.07 in Kraft gesetzt. Eine Überlegung für die Gemeinden müsste auch sein, unter der alten Finanzregelung die Kantonsbeiträge an Schulleitung und Qualitätsmanagement möglichst vollumfänglich zu beanspruchen, um die entsprechenden Aufwendungen leichter in die "NFA-Zeit" hinübernehmen zu können. Dem Erziehungsrat wird vorgeschlagen, die Fristen nicht auszudehnen.

3.4 Frage 4: Um die Vorgaben des Erziehungsrates umsetzen zu können ...

braucht es Unterstützung in Form von:

a) Materialien	Ergebnis			Gewichtung
	SR	LP	VSL	
Beschreibung von Merkmalen guter Schulen	9	2	--	eher nicht nötig
Qualitätsansprüche an Schulen	15	1	1	bereitstellen
Rollen- und Funktionsbeschreibungen SR, SL, Team ...	16	2	1	bereitstellen
Muster eines Schulprogramms	11	1	--	optional
Checkliste für die Überprüfung von Schulprogrammen	12	2	--	bereitstellen*
Beschreibung des Ablaufs einer internen Evaluation	13	1	--	optional
Evaluationsmethoden	12	2	1	bereitstellen

* = wird auch von der Schulaufsicht benötigt.

b) Weiterbildung				
Unterrichtsbeobachtung und -beurteilung	2		1	
Interne Evaluation	2			
Aufbau partizipativer Strukturen (Eltern-, Schülerrat)	1			
Rollenverteilung SR - SL - LP	1	1		
Leitbildentwicklung		1		
Schulentwicklung, Projekte	1	1		
Weiterbildung als SCHILW anbieten (Holangebote)	1			
Begleitung bei Konzepterarbeitung	1			

Kommentar:

a) Materialien: Die letzte Spalte in der Tabelle zeigt die vorgeschlagene Gewichtung von Materialien für den Leitfaden für Schulen durch die Auswertenden.

b) Weiterbildungsbedürfnisse: Es sind nur jene Vorschläge aufgelistet, welche mit dem internen Qualitätsmanagement im Sinne der Vernehmlassung zusammenhängen (weggelassen wurden beispielsweise: Integrative Förderung oder Personalführung). Aufgrund der Vernehmlassung allein sind keine speziellen Angebote bereitzustellen. Es wird empfohlen, die Angebote von NORI und PHZ zu nutzen. Im NORI-Programm 2007/08 werden sieben Kurse zum Bereich "Schulführung - Qualitätsmanagement" angeboten, welche auf den aktuellen Stand in zahlreichen Urner Schulen abgestimmt

sind.

Eine Verlagerung zu SCHILW ergibt sich vermutlich von alleine, der Kanton leistet Beiträge an die Aufwendungen für externe Kursleitungen.

3.5 Frage 5: Weitere Bemerkungen

In 15 Stellungnahmen werden insgesamt 24 Bemerkungen gemacht. Im Folgenden sind die Mehrfachnennungen - thematisch gruppiert und in Stichworten - sowie Erwartungen an den Kanton zusammengestellt. Im Anhang sind sämtliche Bemerkungen im Wortlaut aufgeführt.

Mehrfachnennungen	
<p><i>Aufwand und Ertrag</i> Der hohe Aufwand lohnt sich nicht. Es ist zu bezweifeln, ob damit die Qualität steigt. Papiertiger. (oder sinngemässe Formulierungen)</p>	3 x SR KgUri
<p><i>Kosten und Pensen</i> Hohe Kosten. Finanzielle Mittel reichen nicht. Keine weiter gehenden Forderungen mehr, sonst reicht das Pensum nicht. Schulleitungspensen müssen aufgestockt werden. Die hohen Kosten üben Druck auf Gemeinden zur Zusammenarbeit aus (hier als Nachteil verstanden).</p>	6 x SR LUR
<p><i>Wettbewerb</i> Es darf keinen Qualitätswettbewerb geben. Schulen dürfen nicht miteinander verglichen werden.</p>	2 x SR

Erwartungen an den Kanton	
Der Kanton soll Leitbild, Schulprogramm etc. für alle Schulen einheitlich vorgeben. Oder Mischform: teilweise vorgeben, die Schulen können lokale Ergänzungen anbringen.	2 x SR
Q-Beauftragte sollen vom Kanton gestellt werden und für mehrere Schulen zuständig sein.	SR
Die wichtige externe Evaluation (neutrale Aussensicht) fehlt.	SR
Erforderlich ist weiterhin kompetente Beratung durch den Kanton (vielen Dank).	SR
Es braucht externe Begleitung (z.B. Leitbildprozess).	LUR
Beraterpool für Fachberatung und Begleitung von Unterrichts und Schulentwicklungsfragen (Beratung dürfte nicht mit der Aufsicht verknüpft werden).	SR, VSL
Auch die Arbeit der Schulräte muss evaluiert werden.	LUR
Wie erfolgt die Information der Lehrerschaft?	SR

Kommentar: Die Mehrfachnennungen liegen hauptsächlich auf der Ebene von Mutmassungen und Befürchtungen. Solche Unsicherheiten sind verständlich, handelt es sich beim schulinternen Qualitätsmanagement doch um etwas Neues. Die Pensen der Schulleitungen sind eben erst massiv angehoben worden (um den Faktor 2.2 bis 2.5 pro Schule). Es wurden ausserdem neu Beiträge an das schulinterne Qualitätsmanagement eingeführt, damit die neuen Aufgaben bewältigt werden können. Zu behaupten, die Ressourcen würden nicht reichen und weitergehende finanzielle Forderungen zu stellen, noch bevor die erhöhten Pensen von den Gemeinden zugeteilt sind, ist nicht opportun.

3.6 Rückmeldung der Bildungsplanung Zentralschweiz (BPZ)

Die BPZ weist daraufhin, dass sich ein fixes Schulprogramm für 3 bis 5 Jahre und der Qualitätskreislauf der Schule mit regelmässiger interner Evaluation "beissen" können. Es müsse gewährleistet sein, dass Ergebnisse der internen und externen Evaluation zu Anpassungen des Schulprogramms führen dürfen bzw. müssen.

Ferner werde der Begriff "Konzepte der Schule" inflationär verwendet. "Konzepte" sei umfassender zu verstehen, Leitbild und Schulprogramm seien auch Konzepte. Es solle besser von "Vorgehenskonzepten" oder "Umsetzungskonzepten" gesprochen werden.

Kommentar: Es wird vorgeschlagen, die Vorgabe 2 zu ergänzen durch: "Schulprogramme werden gegebenenfalls aufgrund von Evaluationsergebnissen angepasst. Anpassungen sind vom Schulrat zu genehmigen." Der Begriff "Konzepte der Schule" soll durch "Umsetzungskonzepte" ersetzt werden.

4 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Die Vernehmlassung der Vorgaben des Erziehungsrates zum schulinternen Qualitätsmanagement der Volksschulen erzielte einen erfreulich hohen Rücklauf. Nur drei von 24 Angeschriebenen haben nicht geantwortet.

Zu allen gestellten Fragen liegt ein eindeutiges Ergebnis vor: Grossmehrheitlich

- erscheinen die sechs Elemente plausibel,
- wird der Handlungsspielraum der Schulen als angemessen eingeschätzt,
- werden die Fristen zur erstmaligen Umsetzung der einzelnen Elemente als realistisch beurteilt.

Es gibt keinen strittigen Punkt, der in den Vorgaben neu zu überdenken oder neu zu fassen wäre. Zur Integration von Massnahmen aus durchgeführten Evaluationen in das bestehende Schulprogramm soll eine Ergänzung von Vorgabe 2 vorgenommen werden.

Es bestehende verschiedene Wünsche nach unterstützenden Materialien zur Umsetzung in den Schulen. Diese können im bereits in Ausarbeitung stehenden Leitfaden berücksichtigt werden. Ein ausreichend abgestütztes allgemeines Weiterbildungsbedürfnis ergibt sich aus der Vernehmlassung keines.

Dem Erziehungsrat wird empfohlen, die Vorgaben zu beschliessen und in Kraft zu setzen.

Anmerkung:

Vernehmlassungen werden manchmal als lästige "Alibi-Übungen", die "sowieso nichts bringen", gesehen. In der vorliegenden Vernehmlassung ist tatsächlich keine einzige Frage strittig. Trotzdem war die Vernehmlassung unseres Erachtens sinnvoll und notwendig. Für die Entscheidungsträger ist es wichtig zu wissen, ob sie die Bildungspartner "im Boot" haben, namentlich jene, die mit der konkreten Umsetzung betraut sein werden.

Altdorf, 23. Februar 2007, Leo Müller