

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 11. April 2006 an den Landrat
zur Einführung eines Qualitätsentwicklungssystems an den Urner Volksschulen

A Zusammenfassung

An den Urner Volksschulen soll ein Qualitätsentwicklungssystem (QE-System) eingeführt werden. Gestützt auf Artikel 28 des Schulgesetzes (RB 10.1111) sind die Schulen als organisatorische und pädagogische Einheiten zu führen. Daraus ergeben sich vier Kernpunkte für das QE-System:

- 1. Die Schulen verfügen über eine qualifizierte Schulleitung mit einem im Vergleich zu heute erweitertem Aufgabenfeld und grösserem Arbeitspensum. Sie erfüllen Aufgaben im pädagogischen, organisatorisch-administrativen und personellen Bereich.*
- 2. Schulentwicklung erfolgt zu einem grossen Teil in der Schule vor Ort. In diesem Rahmen sollen die Schulen verpflichtet werden, ein schulinternes Qualitätsmanagement mit interner Evaluation einzurichten.*
- 3. Die Einzelschule unterliegt der Schulaufsicht durch Gemeinde und Kanton und stellt sich in regelmässigen Abständen einer externen Schulevaluation. Die externe Schulevaluation verfolgt das Ziel, mit einer unabhängigen Aussensicht die Qualitätsentwicklung der Schulen systematisch zu fördern. Sie liefert zudem Daten für die kantonale Schulaufsicht.*
- 4. Der Kanton stellt die Teilhabe an nationalen und internationalen Leistungsmessungen sicher. Er stellt den Schulen Instrumente zur Optimierung der Zielerreichung im Unterricht zur Verfügung.*

Die Einführung dieses QE-Systems ist mit einem erheblichen personellen Aufwand auf der Ebene der Gemeinden verbunden. Dies verursacht Kosten für die Gemeinden und für den Kanton (Kantonsbeiträge).

Zu 1

Die beitragsberechtigten Pensen der Schulleitungen sollen in zwei Schritten per 1. Januar 2007 und ab 1. August 2008 deutlich angehoben werden. Kanton und Gemeinden wenden für die Schulleitungen im "Endausbau" jährlich 1,65 Mio. Franken an Besoldungskosten auf (unter Berücksichtigung der eingesetzten Schulleitungen sind es heute rund 520'000 Franken).

Zu 2

Auch der Aufbau und Unterhalt eines schulinternen Qualitätsmanagements ist mit zusätzlichem Personalaufwand verbunden. Deshalb soll der Kanton neu Beiträge für den Personalaufwand im Bereich des internen Qualitätsmanagements als beitragsberechtigt anerkennen. Der notwendige Personalaufwand für Kanton und Gemeinden beläuft sich auf jährlich insgesamt 300'000 Franken.

Zu 3

Die Einführung des QE-Systems macht zudem eine Neuausrichtung der Schulaufsicht und die Ablösung der bisherigen Schul- und Fachinspektorate durch die externe Schulevaluation notwendig. Der Aufwand für die externe Schulevaluation wird durch den Wegfall der Inspektoratstätigkeit kompensiert.

Zu 4

Im Rahmen des Projektes HarmoS der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und Erziehungsdirektoren (EDK) werden auf schweizerischer Ebene Bildungsstandards ausgearbeitet. Aufbauend auf diesen Standards sollen für die deutschsprachige Schweiz Leistungstests am Ende des 2., 6. und 9. Schuljahres zur Kontrolle der Zielerreichung durchgeführt werden. Der Regierungsrat und der Erziehungsrat beurteilen das Projekt HarmoS positiv und sind der Meinung, dass sich Uri daran beteiligen sollte. Damit die Standards interkantonal verbindlich werden, ist es notwendig, eine entsprechende interkantonale Vereinbarung zu erarbeiten. Über das entsprechende Konkordat wird der Urner Landrat in einer späteren Phase zu befinden haben. Die Leistungsmessungen sind nicht Bestandteil des vorliegenden Berichtes.

Das vorliegende Konzept wurde bei den politischen Parteien, Gemeinden, Lehrerverbänden und weiteren interessierten Kreisen in eine breite Vernehmlassung gegeben. Das Konzept als Ganzes stiess dabei mehrheitlich auf ein positives Echo.

Mit dem vorliegenden Bericht beantragt der Regierungsrat dem Landrat eine Anpassung der Schulverordnung (RB 10.1115) und der Schulischen Beitragsverordnung (RB 10.1222), damit im Kanton Uri ein umfassendes Qualitätsentwicklungssystem an den Urner Volksschulen eingeführt werden kann.

INHALTSVERZEICHNIS

A	ZUSAMMENFASSUNG.....	1
B	AUSFÜHRLICHER BERICHT	5
1	GRUNDSÄTZLICHES ZUR QUALITÄTSENTWICKLUNG AN VOLKSCHULEN..	5
1.1	QUALITÄTSVERSTÄNDNIS.....	5
1.2	TEILAUTONOME SCHULEN MIT PROFIL.....	6
1.3	FÜHRUNG IN SCHULEN: ENTWICKLUNGSSTAND UND ERFAHRUNGEN.....	7
2	GRUNDZÜGE DES URNER QUALITÄTSENTWICKLUNGSSYSTEMS.....	8
3	BEZUG ZUM REGIERUNGSPROGRAMM 2004-2008	11
4	ERGEBNISSE DER VERNEHMLASSUNG	12
5	DIE EINZELNEN ELEMENTE DES QE-SYSTEMS IN URI	13
5.1	SCHULLEITUNG WIRD FÜR ALLE SCHULEN OBLIGATORISCH.....	13
5.2	ERHÖHUNG DER BEITRAGSBERECHTIGTEN PENSEN DER SCHULLEITUNG	14
5.2.1	Situation heute	14
5.2.2	Funktionsbereiche.....	15
5.2.3	Neues beitragsberechtigtes Pensum	16
5.3	SCHULINTERNES QUALITÄTSMANAGEMENT	18
5.3.1	Rechtliche Situation	18
5.3.2	Elemente des schulinternen Qualitätsmanagements.....	18
5.3.3	Wer führt das interne Qualitätsmanagement durch?	20
5.3.4	Festlegung der beitragsberechtigten Lektionen.....	21
5.4	NEUAUSRICHTUNG DER KANTONALEN SCHULAUF SICHT	22
5.4.1	Notwendigkeit neuer Aufsichtsverfahren.....	22
5.4.2	Ablösung der Unterrichtsbesuche des Schulinspektorates.....	23
5.4.3	Zukünftige Aufgaben der Schulaufsicht	24
5.5	EINFÜHRUNG DER EXTERNEN SCHULEVALUATION.....	25
5.5.1	Wie läuft eine externe Schulevaluation ab?	26
5.5.2	Verhältnis zwischen Schulaufsicht und externer Evaluation	28
6	FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN	29
6.1	ERHÖHUNG DES BEITRAGSBERECHTIGTEN PENSUMS FÜR DIE SCHULLEITUNG.....	29
6.2	BEITRÄGE FÜR DAS QUALITÄTSMANAGEMENT.....	30
6.3	AUFTEILUNG DER KOSTEN AUF GEMEINDEN UND KANTON	31

7	KOMMENTAR ZU DEN ÄNDERUNGEN DER RECHTLICHEN GRUNDLAGEN	32
7.1	ÄNDERUNGEN IN DER SCHULVERORDNUNG	32
7.2	ÄNDERUNG DER SCHULISCHEN BEITRAGSVERORDNUNG.....	32
8	ANTRAG.....	33
	VERORDNUNG ZUM SCHULGESETZ (SCHULVERORDNUNG).....	Anhang 1
	VERORDNUNG ÜBER BEITRÄGE DES KANTONS AN DIE VOLKSSCHULEN	
	(SCHULISCHE BEITRAGSVERORDNUNG, VBV).....	Anhang 2

Liste der Tabellen und Abbildungen

TABELLE 1 ANPASSUNG DER SCHULLEITUNGSPENSEN IN ZWEI SCHRITTEN.....	17
TABELLE 2 BEITRAGSBERECHTIGTE LEKTIONEN FÜR QUALITÄTSMANAGEMENT	22
TABELLE 3 PERSONELLER AUFWAND FÜR DIE HERKÖMMLICHEN UNTERRICHTSBESUCHE	24
TABELLE 4 KOSTENBERECHNUNG FÜR DIE SCHULLEITUNGSPENSEN	29
TABELLE 5 QUALITÄTSMANAGEMENT, KOSTENBERECHNUNG	30
TABELLE 6 AUFTEILUNG DER MEHRKOSTEN AUF GEMEINDEN UND KANTON	31
ABBILDUNG 1 DIE VIER KERNELEMENTE DES QE-SYSTEMS.....	10
ABBILDUNG 2 SCHULLEITUNGEN AN DEN URNER VOLKSSCHULEN, STAND 2005	14
ABBILDUNG 3 DIE FÜNF FUNKTIONSBEREICHE DER SCHULLEITUNG	15
ABBILDUNG 4 ELEMENTE DES INTERNEN QUALITÄTSMANAGEMENTS.....	19
ABBILDUNG 5 SCHRITTE DER INTERNEN EVALUATION.....	20
ABBILDUNG 6 SCHRITTE DER EXTERNEN SCHULEVALUATION	27
ABBILDUNG 7 KANTONALE SCHULAUF SICHT UND EXTERNE SCHULEVALUATION IM VERGLEICH	28

B Ausführlicher Bericht

1 Grundsätzliches zur Qualitätsentwicklung an Volksschulen

1.1 Qualitätsverständnis

Eine wirkungsorientierte Steuerung des Systems Schule und die damit verbundenen Überlegungen zur Qualitätsentwicklung haben in der Schweiz eine noch eher junge Geschichte. Bis vor zwei, drei Jahrzehnten waren sich Lehrpersonen, Behörden, Verwaltung und auch die meisten "Abnehmer" weitgehend darin einig, dass gut ausgebildete und gut bezahlte Lehrkräfte sowie eine solide Infrastruktur, namentlich zeitgemässe Lehrpläne und Lehrmittel, Gewähr bieten für eine Schule, die den Ansprüchen von Gesellschaft und Wirtschaft genügt. In diesem Zusammenhang wird von Inputsteuerung gesprochen. Guter Input = gute Schule, lautete die selbstverständliche Annahme. Dieses Bild ist in den letzten Jahrzehnten zunehmend angekratzt worden. Nicht erst seit der Veröffentlichung der Ergebnisse der PISA-Studie gewinnen die Prozesse und der Output der Schulen an Bedeutung (Prozesssteuerung, Outputsteuerung).

Schulen werden künftig vermehrt über ihre Qualität und ihre Qualitätsbestrebungen Rechenschaft ablegen, aber auch vermehrt in ihren Qualitätsbestrebungen unterstützt werden müssen. Für diese Entwicklung gibt es eine Reihe von Gründen, zum Beispiel:

- Das öffentliche Interesse an der Bildung und am Bildungswesen wächst.
- Werte und Ansprüche sind vielfältiger und gleichzeitig widersprüchlicher geworden. Das Leben in modernen westlichen Gesellschaften wird zunehmend komplexer und schnelllebiger. Es braucht geklärte Erwartungen an die Schule und geklärte Positionierungen der Schule.
- Knapper werdende Geldmittel erzeugen Rechtfertigungsdruck. Schulen müssen zeigen, dass sie die investierten Mittel wert sind.
- Staatliche Stellen - also auch Schulen - werden als Dienstleister gesehen, welche für ihre "Kunden" bestmögliche Dienstleistungen zu erbringen haben.
- Qualität in Organisationen - auch Schulen sind Organisationen - entwickelt sich von innen heraus. Sie wird berechtigterweise gefordert, kann aber nicht "angeordnet" werden. Diese Erkenntnis hat zur Idee der Schule als organisatorische und pädagogische Einheit geführt.

Für Organisationen wird von einem dynamischen Qualitätsverständnis ausgegangen. Vier prozessorientierte Qualitätsdimensionen stehen im Vordergrund:

- Fortschreitende Optimierung: "Wir wollen immer besser werden."
- Erfüllung der eigenen Qualitätsversprechen: "Man darf uns auf die Finger schauen."
- Erfüllung der Kundenbedürfnisse: "Unsere 'Kunden' sind zufrieden mit uns."
- Die Organisation erkennt und korrigiert Qualitätsdefizite selbst: "Wir evaluieren unsere Tätigkeit und setzen gezielt Massnahmen um."

1.2 Teilautonome Schulen mit Profil

Die Führung der Schulen als organisatorische und pädagogische Einheiten, wie sie Artikel 28 des Schulgesetzes (RB. 10.1111) vorgibt, wird heute oft mit dem Ausdruck "teilautonome Schulen mit Profil" bezeichnet. Entscheidungen sollen dort getroffen werden, wo sie am sachgerechtesten und wirksamsten getroffen werden können.

- Der Kanton gibt den Schulen einen gesetzlichen Rahmen vor, mit dem er gleichwertige Bildungschancen in allen Schulen des Kantons gewährleistet: "Was muss sein?"
- Innerhalb dieses Rahmens nehmen die Schulen die konkrete Umsetzung und Ausgestaltung vor: "Wie sollen die Vorgaben bei uns umgesetzt sein?"
- Die Art und Weise, wie die einzelne Schule ihren Gestaltungsspielraum nutzt, verleiht ihr das eigene Profil.

"Teilautonomie an Schulen bedeutet, dass die zentralen, für die Schulqualität bedeutsamen Arbeiten und Prozesse an der einzelnen Schule, das heisst vor Ort, geleistet werden. Zum guten Gelingen bei der Realisierung dieser anspruchsvollen Aufgabe trägt eine klare Trennung zwischen strategischer und operativer Führung bei: Auf strategischer Ebene gibt die Schulpflege "ihrer" Schule ein Gesicht bzw. ein Profil, indem sie - unter Berücksichtigung der Interessen aller Beteiligten - Ziele formuliert, Schwerpunkte setzt, gute Rahmenkonzepte erlässt und das Controlling übernimmt. In diesem Sinn legt sie auch die Zuständigkeiten zwischen ihr, der Schulleitung und den Lehrpersonen fest und ist für die Unterstützung der Schulleitung und die Aufsicht über deren Tätigkeit zuständig.

Auf der operativen Ebene, das heisst auf der Ebene der konkreten Umsetzung, kommt der Schulleitung eine entscheidende Bedeutung zu. Sie kann aber die ihr übertragenen operativen Führungsaufgaben nur dann sinnvoll lösen, wenn sie auch über entsprechende pädagogische, personelle, organisatorische und administrative Kompetenzen verfügt sowie die notwendigen Betriebsmittel zugeteilt bekommt." (aus: Orientierungshilfe 1, BKD Luzern)

"Teilautonome Schulen mit Profil" bedeutet somit, dass Behörden und Verwaltung sich im Falle neuer Vorgaben und Bestimmungen immer auch der Frage nach der notwendigen Regelungsdichte stellen, einerseits in Wahrnehmung der Verantwortung für gleichwertige Bildungschancen im ganzen Kanton, andererseits im Bewusstsein der Förderung der Qualität der Schulen "von innen heraus".

Im Kanton Uri haben die Schulen seit jeher Gestaltungsspielraum. Das liegt in der Tradition einer ausgeprägten Gemeindeautonomie begründet sowie in sichtbar unterschiedlichen Bedingungen in den einzelnen Gemeinden, beispielsweise in Berggemeinden oder in zentrumsnahen Gemeinden. Im bevölkerungsmässig kleinen Kanton Uri muss Teilautonomie immer auch in Bezug auf die Kleinheit gewichtet werden. Für den Kanton Uri stellt sich die Frage, wie die Schulen in den kleinen Gemeinden künftig organisiert sein werden, ganz speziell.

Beispiele, in denen Schulen Teilautonomie haben

- Förderungsmaßnahmen: Die Schulen haben die Wahl zwischen integrativer Förderung (IF), Kleinklasse oder gemischter Regelklasse (GRK).
- Ausgestaltung der täglichen und wöchentlichen Unterrichtszeit
- Kindergartenangebot: ein Jahr oder zwei Jahre

Beispiele, in denen Schulen keine Teilautonomie haben und auch keine bekommen sollen

- Lehrpläne
- Stundentafel (ausser bei Fachlektionen und Wahlfächern und der Neugestaltung des 9. Schuljahres)
- Besoldung der Lehrkräfte

1.3 Führung in Schulen: Entwicklungsstand und Erfahrungen

Erfolgreiche Qualitätsentwicklung hat koordiniert und geführt zu erfolgen. Für die Entwicklung der Volksschulen sind kompetente Schulleitungen deshalb unabdingbar. Schulleiterinnen und Schulleiter haben eine Schlüsselfunktion mit weit reichenden Kompetenzen und Verantwortlichkeiten. Es gilt heute als unbestritten, dass Führung im öffentlichen Bereich so wichtig ist wie in der Wirtschaft. Schulen unterscheiden sich in struktureller Hinsicht nicht grundlegend von anderen Organisationen.

Die Kantone der Deutschschweiz sind bezüglich der Einführung von Schulleitungen unterschiedlich weit. So steht beispielsweise im Kanton Zürich die Einführung der geleiteten Schulen mit der Annahme des Bildungsgesetzes 2005 erst am Anfang, während etwa die beiden Basel und die Zentralschweizer Kantone Luzern, Nidwalden, Obwalden und Zug bereits eine jahrelange Schulleitungstradition haben. In diesen Kantonen sind Schulleitungen in den Volksschulen - zum Teil in der herkömmlichen Form von Rektoraten - eine Selbstverständlichkeit. Der Kanton Schwyz hat in den letzten Jahren das Projekt GELVOS (geleitete Volksschulen) durchgeführt und abgeschlossen. Der Kanton Uri ist innerhalb der Bildungsregion Zentralschweiz am wenigsten weit. Der Hauptgrund liegt wohl darin, dass Uri einen hohen Anteil an kleinen Gemeinden bzw. Schulen aufweist und diese bisher nicht verpflichtet waren, Schulleitungen einzusetzen.

Die Erfahrungen mit Schulleitungen im Kanton Uri sind positiv. Die Schulräte sagen übereinstimmend, dass sie unter keinen Umständen mehr auf ihre Schulleitungen verzichten möchten. Ebenso klar sagen sie aber auch, dass die Schulleitungen die ihnen übertragenen Aufgaben mit der zur Verfügung stehenden Zeit nicht bewältigen können, wenn keine Massnahmen ergriffen würden.

Ob die Qualität einer Schule "gut" oder "schlecht" ist, hängt selbstverständlich nicht nur vom Qualitätsentwicklungssystem und der Schulleitung ab. Auch weiterhin sind die Unterrichtskompetenz der Lehrpersonen, ihr pädagogisches und innovatives Engagement und die Kooperations- und Kommunikationskultur einer Schule wichtige grundlegende Voraussetzungen für die Weiterentwicklung einer hohen Schulqualität.

2 Grundzüge des Urner Qualitätsentwicklungssystems

An den Urner Volksschulen soll ein Qualitätsentwicklungssystem (QE-System) eingeführt werden. Der Urner Erziehungsrat hat eine Kommission mit der Ausarbeitung eines Qualitätskonzeptes beauftragt. Eingebettet in eine Gesamtsicht des Bildungswesens werden darin die Entwicklungen aufgezeigt, die in den letzten Jahren in den meisten westeuropäischen Ländern und in den meisten Deutschschweizer Kantonen eingesetzt haben und teilweise in der Urner Schulgesetzgebung von 1997 und 1998 bereits angedeutet sind. Das Konzept hat die folgenden Grundzüge:

Bestehende Grundzüge, die weitergeführt werden sollen:

1. Schulführung erfolgt wie bisher auf kantonomer Ebene (Erziehungsrat, Bildungs- und Kulturdirektion) und auf kommunaler Ebene (Schulrat, Schulleitung).
2. Der Schulrat trägt die politische Verantwortung für die Schule auf lokaler Ebene. Er nimmt im Sinne eines Verwaltungsrates vorwiegend strategische Aufgaben in den sechs Bereichen Schulbetrieb, Personalwesen, Qualitätsmanagement, Controlling, Finanzen und Kommunikation/Information wahr.
3. Unter dem Begriff "Teilautonome Schulen mit Profil" (Schulen als organisatorische und pädagogische Einheiten) haben und nutzen die Schulen einen gewissen schulischen Gestaltungsspielraum.
4. Die Lehrerinnen und Lehrer haben einen definierten beruflichen Auftrag, aufgeteilt in die vier Arbeitsfelder Klasse, Lernende, Schule und Lehrperson, sowie eine definierte Jahresarbeitszeit.

Grundzüge, die teilweise neu sind oder für einzelne Schulen neu sind:

5. Im Kanton Uri haben alle Schulen eine Schulleitung. Kleine Schulen schliessen sich in Anlehnung an die Oberstufenkreise zu "Leitungskreisen" zusammen.
6. Schulleitungen haben fünf Funktionsbereiche. Zu den drei bisherigen pädagogische Führung, organisatorisch-administrative Führung und Informations- und Öffentlichkeitsarbeit kommen neu Personalführung und -beurteilung sowie Qualitätsmanagement hinzu. Die Arbeitspensen der Schulleitungen werden deshalb deutlich angehoben, so dass sie ins Mittelfeld der Zentralschweizer Kantone rücken.

7. Um einerseits die staatliche Führungs- und Kontrollfunktion wahrzunehmen und andererseits die Schulen in ihrem eigenen Qualitätsbestreben wirksam zu unterstützen, erhält die kantonale Schulaufsicht eine neue Ausrichtung.
8. Der Kanton unterstützt Standortbestimmungen im Unterricht (z.B. Orientierungsarbeiten, "Stellwerk") und beteiligt sich an Kompetenzmessungen, national (z.B. Bildungsstandards von HarmoS, nationales Kompetenzzentrum für Leistungsmessung) und international (z.B. PISA).

Neue Grundzüge:

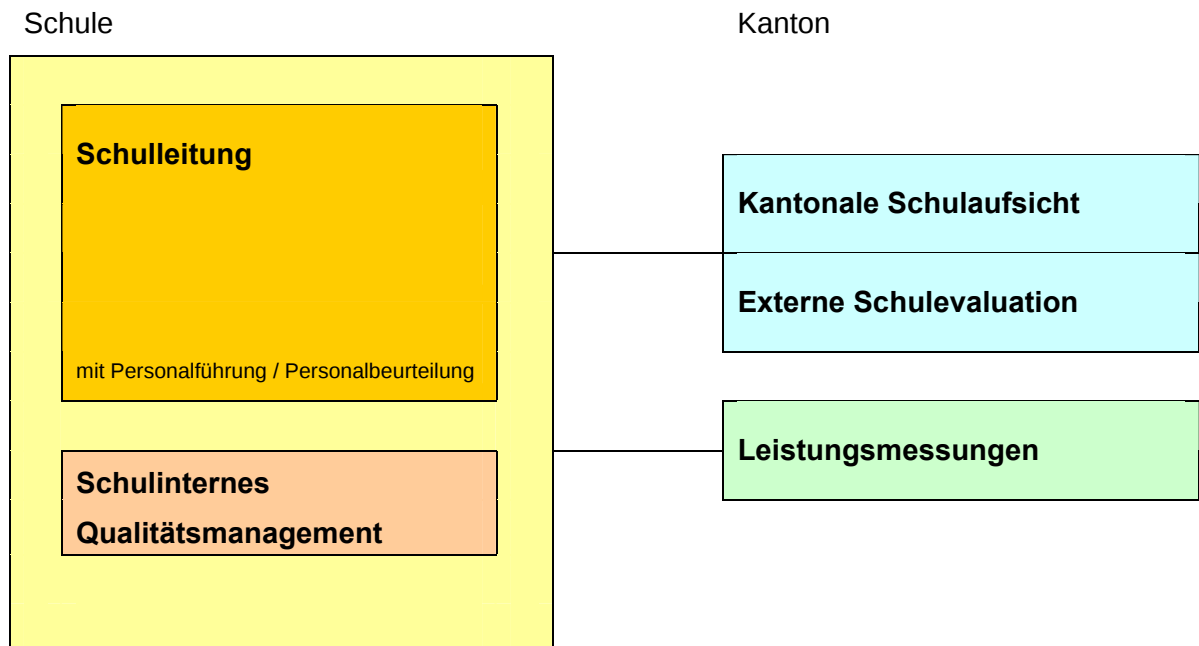
9. Die Schulen werden zu einem schulinternen Qualitätsmanagement verpflichtet. Profilbildende Elemente dieses Qualitätsmanagements sind namentlich die Auftragsvereinbarung zwischen Schulrat und Schulleitung, das Leitbild der Schule, das Schulprogramm, Konzepte, das Jahresprogramm und die interne Evaluation.
10. Für Lehrerinnen und Lehrer wird im Sinne der zielorientierten Führung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ein Modell der Personalbeurteilung mit Elementen von Selbst- und Fremdbeurteilung eingeführt (Portfolio, Unterrichtshospitation, Personalgespräche mit der Schulleitung).
11. Mit der Übernahme von Personalführung und Personalbeurteilung durch die Schulleitung werden die Unterrichtsbesuche des Schulinspektorates überflüssig. Das herkömmliche Schulinspektorat als Organ der kantonalen Schulaufsicht wird aufgelöst.
12. Als neue "Aussensicht" wird die externe Schulevaluation eingeführt, die in einem vierjährigen Zyklus die Qualität des Bildungsangebotes in den Schulgemeinden überprüft.

Aus den zwölf Grundzügen können **Kernelemente** des QE-Systems benannt werden (siehe dazu auch Abbildung 1). Als Kernelemente werden sie deshalb bezeichnet, weil sie am stärksten in die bestehenden Strukturen eingreifen bzw. die grössten finanziellen Konsequenzen nach sich ziehen.

1. Die Schulen sind als **organisatorische und pädagogische Einheiten** (als teilautonome Schulen mit Profil) geführt. Sie verfügen über eine qualifizierte **Schulleitung**, die organisatorisch-administrative, pädagogische und personelle Aufgaben hat. Damit wird ihr Aufgabenfeld im Vergleich zu heute erweitert. Deshalb wird das beitragsberechtigte Pensum der Schulleitung mehr als verdoppelt.
2. Die Schulen sind verpflichtet, ein **internes Qualitätsmanagement** mit interner Evaluation einzurichten. Die interne Evaluation dient einerseits der Selbststeuerung und andererseits der Rechenschaftslegung der Schule gegenüber den Anspruchsgruppen (Schulrat, Eltern, Öffentlichkeit, Abnehmer ...). Den Schulen werden für Schulentwicklung, namentlich zur Einsetzung von Qualitätsbeauftragten (Lehrpersonen mit Spezialfunktion), beitragsberechtigte Lektionen zur Verfügung gestellt.
3. Die Schulen unterliegen der **Schulaufsicht** durch den Kanton. Sie stellen sich in regelmässigen Abständen einer **externen Schulevaluation**. Die externe Evaluation verfolgt das Ziel, mit einer unabhängigen Aussensicht die Qualitätsentwicklung der Schulen systematisch zu fördern. Gleichzeitig liefert sie den kommunalen und kantonalen Schulbehörden steuerungsrelevante Informationen. Die kantonale Schulaufsicht konzentriert sich auf die Kontrollfunktion. Sie stellt die Einhaltung der kantonalen Vorgaben sicher und dient der Exekutive als ausführendes Organ bei der Steuerung des Schulwesens.

4. Der Kanton übernimmt die gesamtschweizerischen **Bildungsstandards** von HarmoS (EDK) für die obligatorische Schule. Er stellt sicher, dass die Erreichung der Standards periodisch gemessen wird (Ebenen Schulsystem und Schule). Zu diesem Zweck beteiligt er sich an den nationalen **Leistungsmessungen**. Er stellt den Lehrpersonen und Schulen Instrumente zur Optimierung der Zielerreichung zur Verfügung (Ebenen Klasse und Lernende).

Abbildung 1
Die vier Kernelemente des QE-Systems



Die einzelnen Elemente werden - mit Ausnahme der Leistungsmessungen - in diesem Bericht ausgeführt.

3 Bezug zum Regierungsprogramm 2004-2008

Das zur Diskussion stehende QE-Konzept konkretisiert die Legislaturziele und die Massnahmen, die der Regierungsrat im Regierungsprogramm und der Erziehungsrat im Legislaturprogramm für die Jahre 2004-2008 festgelegt haben.

Dem Bildungsbereich ist im Regierungsprogramm 2004-2008 ein eigenes Entwicklungsziel mit drei Legislaturzielen zugeordnet (Bereich C):

"Uri hat ein gut ausgebautes und anerkanntes Bildungssystem. Dieses ist zu stärken, indem das Schwergewicht auf die Qualitätssicherung gelegt wird. Selbstverständlich ist auch in diesem Bereich wie im ganzen Bildungssektor das Kosten-Nutzen-Verhältnis genau abzuwägen. (...)

C1 Wir wollen das bestehende Bildungssystem koordiniert mit den anderen Kantonen weiterentwickeln.

C2 Wir wollen qualitativ hoch stehende Schulen bis und mit Sekundarstufe II anbieten.

C3 Wir wollen die Strukturen unserer Schulen verbessern."

Auch in anderen Bereichen gibt es Legislaturziele, welche das Bildungswesen tangieren, beispielsweise heisst ein Legislaturziel aus dem Bereich A: "Wir wollen zur Erhöhung der Effizienz und Leistungsfähigkeit die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Gemeinden verstärken und diese auch unter den Gemeinden fördern."

Die drei Legislaturziele im Bildungsbereich werden in neun Massnahmen konkretisiert und fassbar gemacht. Zwei davon zielen direkt auf die in Kapitel 2 (Seite 8) beschriebenen Kernelemente des QE-Systems:

"(1) Wir führen an den Urner Volksschulen schrittweise ein Qualitätssicherungssystem ein."

"(7) Wir setzen das Projekt HarmoS der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) um, mit dem gesamtschweizerisch verbindliche Bildungsstandards für zentrale Bildungsbereiche geschaffen werden."

In Beachtung des Regierungsprogramms hat der Erziehungsrat seine Ziele für die Legislaturperiode 2004-2008 festgelegt und mit einem Zeitplan versehen. Drei der sechs Hauptprojekte der Legislatur betreffen das vorliegende QE-Konzept:

- *Einführung eines Qualitätsentwicklungssystems an den Volksschulen mit interner und externer Evaluation (schrittweise);*
- *Schulleitung: Überprüfung der Aufgaben, Anpassung der Pensen, Obligatorium für alle Schulen (mit Übergangsfrist);*
- *Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Eltern, Lehrpersonen und Behörden (laufend).*

4 Ergebnisse der Vernehmlassung

Die Ergebnisse der zwischen dem 1. Dezember 2005 und 10. März 2006 durchgeführten Vernehmlassung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Die Einführung eines QE-Systems an den Urner Volksschulen findet Zustimmung. Ein Gemeinderat und ein Schulrat sprechen sich dagegen aus. Zwei Parteien bringen Vorbehalte gegenüber dem vorgeschlagenen System vor.

Alle fünf antwortenden Parteien, alle vier Lehrpersonenverbände, die Vereinigung Schulleiterinnen und Schulleiter Uri (VSL) sowie die Vereinigung Schule und Elternhaus S&E befürworten die Verpflichtung zur Einführung von Schulleitungen. Die Einführung wird als logische Konsequenz aus dem politischen Bekenntnis zu geleiteten Schulen und als Voraussetzung für die Einführung eines QE-Systems erachtet. Sechs der neun Gemeinderäte und 14 der 16 Schulräte begrüßen die generelle Einführung von Schulleitungen ebenfalls bzw. sind damit einverstanden. Ein Gemeinderat und ein Schulrat (aus Gemeinde ohne Schulleitung) sind dagegen und bezeichnen eine Schulleitung als "Verhältnisblödsinn" für eine kleine Schule. Ein Schulrat ist der Meinung, dass für kleine Schulen eine "Schulleitung light" mit angepassten Pflichten und verhältnismässigen Ansprüchen an die Zusatzausbildung möglich sein müsse.

Die Erhöhung der Pensen für die Schulleitung findet Zustimmung. Verschiedentlich wird gefordert, dass für die Berechnung der beitragsberechtigten Pensen ein Sockel eingeführt werden soll. Die Anpassung in zwei Schritten findet eine "knappe Mehrheit". Die Übertragung der Personalbeurteilung als Aufgabe für die Schulleitung findet eine klare Mehrheit. Bezüglich des Zeitpunktes der Erhöhung der Schulleitungspensen spricht sich eine Mehrheit für den 1. Januar 2007 aus.

Alle Parteien sind mit der Verpflichtung zu einem internen Qualitätsmanagement (QM) einverstanden. Niemand spricht sich gegen eine Verpflichtung aus. Auseinander gehen die Meinungen bezüglich des Zeitpunkts der verpflichtenden Einführung. Einige Vernehmlassende erachten den Zeitpunkt 2012 als zu spät, wenige bezeichnen diesen Zeitpunkt als zu früh.

Mehrheitlich wird den beitragsberechtigten Lektionen für Qualitäts-Beauftragte zugestimmt. Begrüsst wird insbesondere der Sockel. Bezüglich der abteilungsabhängigen Höhe ($\frac{1}{8}$ Lektion) besteht eine gewisse Unsicherheit, weil die Erfahrung fehlt.

Die Aufhebung der bisherigen Schulinspektorate und die Einführung der externen Evaluation sind unbestritten. Niemand spricht sich dagegen aus. Auseinander gehen die Meinungen be-

züglich der Frage, wer die externe Evaluation zukünftig durchführen soll. Schulbehörden erklären sich mit dem Vorschlag einverstanden, dass der Kanton die externe Evaluation in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen durchführt und auch eigenes Personal dazu einsetzt. Parteien und VSL fordern, dass die externe Evaluation einer verwaltungsunabhängigen Stelle übertragen wird, bzw. auf die klare Trennung von Schulaufsicht und Schulevaluation geachtet wird.

5 Die einzelnen Elemente des QE-Systems in Uri

5.1 Schulleitung wird für alle Schulen obligatorisch

Gemäss Artikel 44 Absatz 2 der Schulverordnung (RB 10.1115) haben Gemeinden heute, wenn sie über mehr als acht Schulabteilungen verfügen, eine pädagogische Schulleitung zu wählen. Dieser Bestimmung sind alle Gemeinden innerhalb der von der Verordnung gesetzten Frist (1. August 2003) gefolgt. Aufgrund der Situationsbeschreibung unter Kapitel 1.3, Seite 7, soll Artikel 44 der Schulverordnung (RB 10.1115) so abgeändert werden, dass alle Schulen im Kanton Uri eine Schulleitung haben müssen.

Den kleinen Schulen wird empfohlen, sich in "Leitungskreisen" analog der Oberstufenkreise zusammenzuschliessen und gemeinsam eine Schulleitung einzusetzen. Die Eigenständigkeit der Schule im Dorf wird dadurch nicht in Frage gestellt. Es ist aber sinnvoll, dass Schulen mit gemeinsamer Oberstufe besonders in der pädagogischen Führung und bezüglich des Qualitätsmanagements zusammenspannen. Ausserdem bewirkt die Kreisbildung grössere, wirkungsvollere Arbeitspensen für die Schulleitung. Denkbar ist auch, dass eine Schulleiterin oder ein Schulleiter zwei kleinere Schulen mit zwei Anstellungen leitet. Die nachstehende Abbildung 2 zeigt den Stand an Schulleitungen im Kanton Uri und enthält einen Vorschlag für die Bildung von Leitungskreisen. Die unterstrichenen Schulen verfügen heute über eine Schulleitung.

Würden die Gemeinden sich gemäss diesem Vorschlag zu "Leitungskreisen" zusammenschliessen, wären zwölf Schulleitungen notwendig. Heute stehen deren zehn im Einsatz. In der Schulverordnung soll neu festgehalten werden, dass bis zum 1. August 2010 alle Gemeinden eine Schulleitung einzusetzen haben. Dies lässt den kleineren Schulen genügend Zeit, die Schulleitung einzuführen.

Abbildung 2
Schulleitungen an den Urner Volksschulen, Stand 2005

- 1 Altdorf
- 2 Attinghausen
- 3 Bürglen
- 4 Erstfeld
- 5 Flüelen - Sisikon
- 6 Schächental (PS Spiringen, PS Unterschächen, KS Spiringen)
- 7 Schattdorf
- 8 KS Seedorf - PS Seedorf - Isenthal - Bauen
- 9 Seelisberg (Emmetten)
- 10 Silenen
- 11 Urner Oberland
- 12 Ursern (Andermatt - Realp - Hospental)

5.2 Erhöhung der beitragsberechtigten Pensen der Schulleitung

5.2.1 Situation heute

Die Aufgaben der Schulleitung sind in Artikel 44 Absatz 3 der Schulverordnung nur vage umschrieben. Demnach trägt die Schulleitung die Verantwortung, dass die Schule ihren fachlichen und erzieherischen Auftrag erfüllt. Gemäss Artikel 44 Absatz 4 der Schulverordnung bestimmt der Schulrat die Zuständigkeit und die Aufgaben der Schulleitung im Einzelnen. Er hat ihr die notwendige Zeit einzuräumen.

Gemäss Artikel 67 Absatz 1 Buchstabe g des Schulgesetzes (RB 10.1111) leistet der Kanton den Gemeinden Beiträge an die Schulleitung. Der Landrat hat am 24. Mai 2000 die Verordnung über die Beitragsleistungen des Kantons an die pädagogische Schulleitung beschlossen. Mit dieser Verordnung wird festgelegt, welches Schulleitungspensum der Kanton subventioniert. Die Bestimmungen wurden in die neue schulische Beitragsverordnung (VBV, RB 10.1222) eingebaut. Heute gelten folgende Lektionen als beitragsberechtigt (Artikel 24 VBV):

- a) pro fünf Abteilungen oder einem Bruchteil davon eine ganze Lektion;
- b) zusätzlich pro Abteilung eine Viertellektion, aufgerundet auf die nächste ganze Zahl.

Daraus ergibt sich folgendes Beispiel:

Schulleitungspensum einer Schule mit neun Schulabteilungen	5 Lektionen
a) Pro fünf Abteilungen oder einem Bruchteil davon eine ganze Lektion	2 Lektionen
b) Pro Abteilung $\frac{1}{4}$ Lektion = $2\frac{3}{4}$ Lektionen, aufgerundet auf die nächste ganze Zahl	3 Lektionen

In der Praxis stellen die Gemeinden ihrer Schulleitung oft gerade jene Zahl von Lektionen zur Verfügung, die vom Kanton als beitragsberechtigt anerkannt wird. Sie übertragen der Schulleitung aber neben den pädagogischen auch organisatorisch-administrative Aufgaben und teilweise auch schon Personalführungsaufgaben. Manche Gemeinden bewilligen dafür eine bis drei zusätzliche Lektionen, deren Kosten sie selbst tragen.

5.2.2 Funktionsbereiche

Bezüglich der Aufgabenzuteilung an die Schulleitung lassen sich fünf Funktionsbereiche unterscheiden (Abbildung 3).

Abbildung 3 Die Umschreibung der Funktionsfelder erklärt, was unter dem jeweiligen Titel zu verstehen ist. Sie stellt kein Pflichtenheft dar.

Abbildung 3
Die fünf Funktionsbereiche der Schulleitung

1. Pädagogische Führung (bisher, ist beitragsberechtigt)

- die Profilbildung in der Schule fördern, namentlich durch die Erarbeitung einer Vision und eines Leitbildes mit pädagogischen und didaktischen Zielen
- im Schulprogramm pädagogische Schwerpunkte setzen
- für pädagogisch-psychologische Stütz- und Förderangebote sorgen
- methodisch-didaktische Innovationen anregen
- ein Klima des sozialen Lernens und der Zusammenarbeit ermöglichen
- für ein Konzept der Elternmitwirkung sorgen
- Möglichkeiten der Partizipation von Schülerinnen und Schülern aufzeigen und fördern
- schulinterne Weiterbildungsveranstaltungen planen und durchführen.

2. Qualitätsmanagement (neu, war bisher nicht beitragsberechtigt)

- für ein kohärentes Qualitätsmanagementkonzept sorgen
- für interne Evaluationen sorgen, Konsequenzen für die weitere Entwicklung ableiten und umsetzen
- an externen Evaluationen teilnehmen und entsprechende Vorarbeiten leisten
- für die Vereinbarung von Regeln der Schul- und Unterrichtsorganisation und des Schullebens sorgen
- Weiterbildungsbedürfnisse klären und für geeignete Weiterbildung sorgen.

3. Organisatorisch-administrative Führung (bisher, war aber nicht beitragsberechtigt)

- das Schuljahr planen und organisieren (Zuteilung von Klassen und Pensen, Stundenpläne, Schulanlässe, Schulagenda usw.)
- administrative Aufgaben erledigen
- Konferenzen einberufen und leiten
- Entscheidungsprozesse moderieren
- Beteiligung bei der Erstellung des Jahresbudgets durch den Schulverwalter und Überwachung der laufenden Rechnung
- zuhänden von Schulrat und Öffentlichkeiten den Jahresbericht der Schule erstellen und kommunizieren
- den Vollzug und die Einhaltung gesetzlicher und schulinterner Regelungen planen, überwachen sowie bei Bedarf Sanktionen anordnen.

4. Informations- und Öffentlichkeitsarbeit (bisher, war aber nicht beitragsberechtigt)

- in Zusammenarbeit mit dem Schulrat ein Konzept erarbeiten, welches die interne und externe Information und Kommunikation regelt; für die Umsetzung dieses Konzepts sorgen
- als Ansprech- und Verhandlungspartner/-in gegenüber den zuständigen Behörden, Amtsstellen und den Erziehungsberechtigten agieren
- aktive Öffentlichkeitsarbeit betreiben und als Botschafter/-in für die eigene Schule auftreten.

5. Personalführung und -beurteilung (neu, war bisher nicht beitragsberechtigt)

- ein Konzept für die Personalführung erarbeiten (Bedarfsplanung, Gewinnung, Einführung, Erhaltung, Beurteilung, Weiterbildung, Entwicklung, Trennung)
- die Verantwortung für die Personalführung übernehmen, Mitarbeitende fördern, Laufbahnberatung anbieten
- die Fremd- und Selbstbeurteilung der Lehrpersonen koordinieren
- die Mitarbeitenden zur individuellen Weiterbildung anregen und entsprechende Unterstützung anbieten
- Mitarbeitende in biografisch kritischen Phasen begleiten, Konflikte moderieren
- für ein gutes Sozialklima sorgen, da sein und Anteil nehmen.

Die Praxis der ersten Jahre hat gezeigt, dass eine Zuordnung der einzelnen Aufgaben unter pädagogisch (= beitragsberechtigt) oder organisatorisch-administrativ (= nicht beitragsberechtigt) nicht in jedem Fall möglich und sinnvoll ist. Die Unterscheidung in Bezug auf die Beitragsberechtigung soll deshalb fallen gelassen werden. Die Beitragsberechtigung soll gegenüber heute ausgedehnt werden. Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Gemeinden nicht bereit sind, einen wesentlichen Anteil des Schulleitungspensums selber zu finanzieren. Mit dem bisher subventionierten Pensum können die Schulleitungen die ihnen übertragenen Aufgaben in keiner Weise bewältigen. Mit der Ausdehnung der Beitragsberechtigung des Arbeitspensums der Schulleitung wird dem vordringlichsten Anliegen des Erziehungsrates, der Gemeinden mit Schulleitungen und der Schulleitungspersonen selbst Rechnung getragen. Dieses Anliegen muss erste Priorität haben.

5.2.3 Neues beitragsberechtigtes Pensum

In der Vernehmlassungsfassung wurde vorgeschlagen, 1¼ Lektionen pro Schulabteilung als beitragsberechtigt anzuerkennen. Aufgrund verschiedener Rückmeldungen und aufgrund der Tatsache, dass das Festlegen der Pensen von Schulleitungen in Form von Lektionen immer wieder zu Missverständnissen Anlass gab, soll das beitragsberechtigte Pensum in Form von Stellenprozenten festgelegt werden. Pro Schulabteilung soll ein Pensum von **4,5 Stellenprozenten** als beitragsberechtigt anerkannt werden. Die in der Vernehmlassung vorgeschlagenen 1¼ Lektionen entsprachen 4,31 Stellenprozenten. Damit positioniert Uri sich im Mittelfeld der Zentralschweizer Kantone. 4,5 Stellenprozente entsprechen einer Arbeitszeit von ca. 85 Stunden (4,5 % von 1900 Stunden).

Die Anhebung der Schulleitungspensen bedeutet für den Kanton Uri einen "Quantensprung" mit einschneidenden finanziellen Konsequenzen, auch wenn sie Uri im zentralschweizerischen Vergleich "nur" ins Mittelfeld rückt. Die Anpassung soll deshalb aus finanzpolitischen Überlegungen in zwei Schritten erfolgen. Das ist auch deshalb sinnvoll, weil die Gemeinden noch nicht alle vorbereitet sind, den Schulleitungen schon im jetzigen Zeitpunkt die Personalführung und -beurteilung zu übertragen und weil der Kanton das entsprechende Konzept und Manual ebenfalls noch nicht vorbereitet hat. Die nachstehende Tabelle 1 zeigt die beitragsberechtigten Pensen nach Gemeinde bzw. Schulen.

Tabelle 1
Anpassung der Schulleitungspensen in zwei Schritten

Gemeinde/Schule	Anzahl Abteilungen 2005/06	Regelung heute	entspricht Pensum von	ab 1.1.07 3,5% / Abt.	ab 1.1.08 + 1,0% / Abt.	Total neu
Altdorf	54	25 Lektionen	86%	189%	54%	243%
Attinghausen	9	5 Lektionen	17%	32%	9%	41%
Bauen	2	2 Lektionen	7%	7%	2%	9%
Bürglen	30	14 Lektionen	48%	105%	30%	135%
Erstfeld	26	13 Lektionen	45%	91%	26%	117%
Flüelen	12	6 Lektionen	21%	42%	12%	54%
Hospental	1	2 Lektionen	7%	4%	1%	5%
Isenthal	4	2 Lektionen	7%	14%	4%	18%
Schattdorf	31	15 Lektionen	52%	109%	31%	140%
Seedorf	8	4 Lektionen	14%	28%	8%	36%
Seelisberg	3	2 Lektionen	7%	11%	3%	14%
Silenen	19	9 Lektionen	31%	67%	19%	86%
Sisikon	3	2 Lektionen	7%	11%	3%	14%
Spiringen	7	4 Lektionen	14%	25%	7%	32%
Unterschächen	6	4 Lektionen	14%	21%	6%	27%
KS Ursern	12	6 Lektionen	21%	42%	12%	54%
KS Oberes Reusstal	11	6 Lektionen	21%	39%	11%	50%
KS Spiringen	6	4 Lektionen	14%	21%	6%	27%
KS Seedorf	9	5 Lektionen	17%	32%	9%	41%
Total			448%	886%	253%	1139%

Der erste Schritt ist als Sofortmassnahme für jene Schulen zu verstehen, die bereits eine Schulleitung haben. Aufgrund der Rückmeldungen in der Vernehmlassung soll die Einführung auf den 1. Januar 2007 erfolgen. Konkret soll das beitragsberechtigte Pensum der Schulleitungen mit 3,5 Stellenprozenten pro Abteilung berechnet werden. Es gibt neu keinen Sockel und keine Aufrundungen mehr. Zu beachten ist, dass es sich um das beitragsberechtigte Pensum handelt und die Gemeinden die Erhöhung auch erst auf den 1. August 2007 vornehmen können.

Der zweite Schritt soll ab 1. August 2008 möglich sein. Sobald der Schulrat der Schulleitung die Personalbeurteilung als zusätzliche Aufgabe überträgt, wird ein weiteres Stellenprozent pro Schulabteilung beitragsberechtigt. Es ist damit zu rechnen, dass nicht alle Schulen den Schritt zur gleichen Zeit vollziehen werden und somit die Einführung gestaffelt erfolgt.

5.3 Schulinternes Qualitätsmanagement

5.3.1 Rechtliche Situation

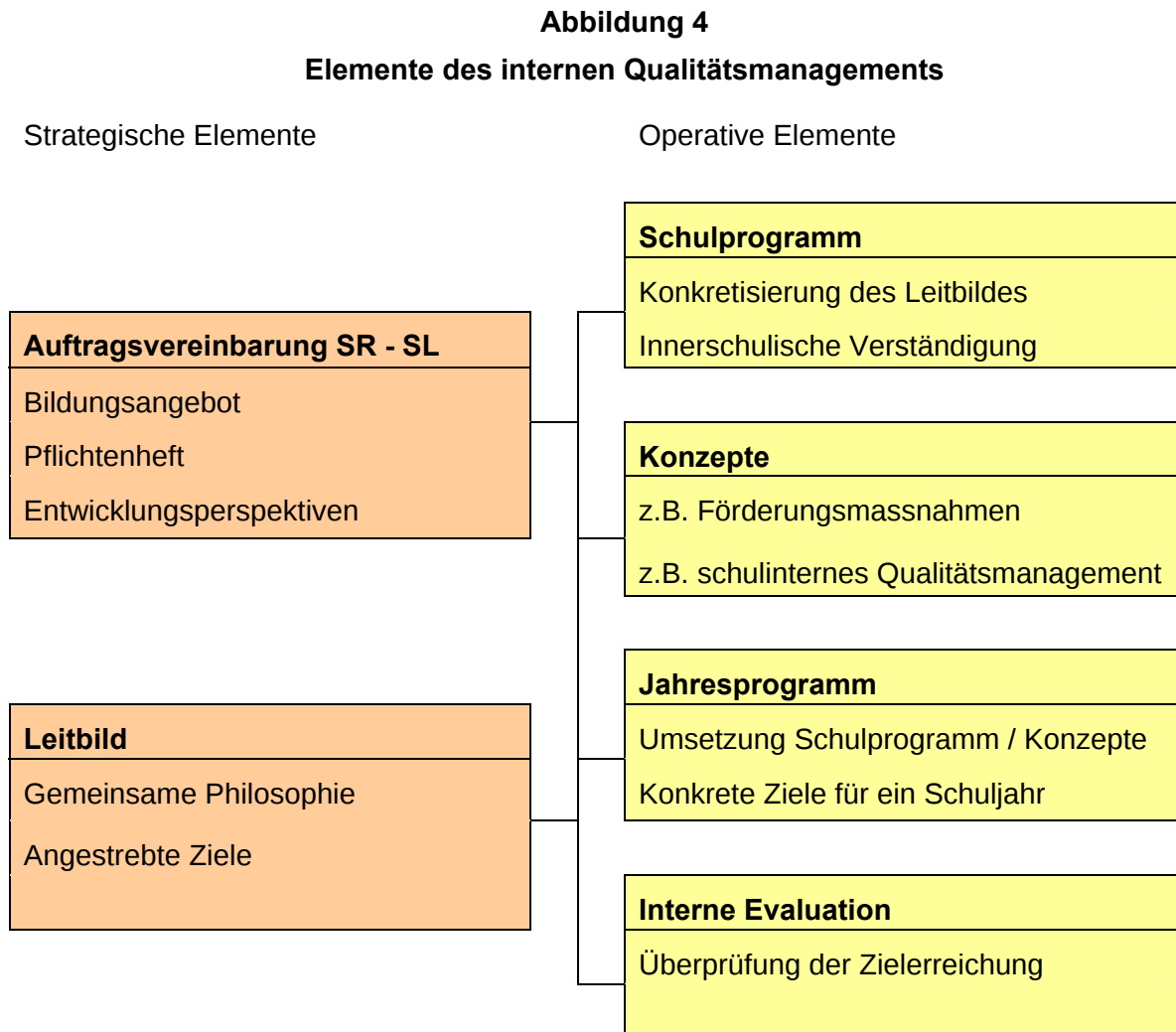
Nach Artikel 64 Absatz 3 Buchstabe k des Schulgesetzes (RB 10.1111) hat der Erziehungsrat Rahmenbedingungen zur Qualitätsförderung der Schulen festzulegen. Damit ist grundsätzlich der Erziehungsrat zuständig, die Schulen zu einem internen Qualitätsmanagement zu verpflichten und den Zeitpunkt dafür festzulegen. Die Einführung ist praktisch nur in geleiteten Schulen möglich. Dies bedingt, dass den Schulen genügend lange Übergangsfristen eingeräumt werden. In Abstimmung mit laufenden Projekten ist als frühester Zeitpunkt der 1. August 2008 denkbar. Spätestens 2012 ist an allen Schulen in Uri ein internes Qualitätsmanagementsystem eingeführt.

5.3.2 Elemente des schulinternen Qualitätsmanagements

Künftig findet ein wichtiger Teil der Qualitätsentwicklung in den Schulen selbst statt. Deshalb müssen Schulen über den notwendigen Gestaltungsfreiraum zur eigenen Profilierung und Entwicklung verfügen (vgl. Kapitel 1.2). Schulen müssen aber auch aufzeigen können, dass und wie sie sich entwickeln wollen und wie sie sich in der Vergangenheit entwickelt haben.

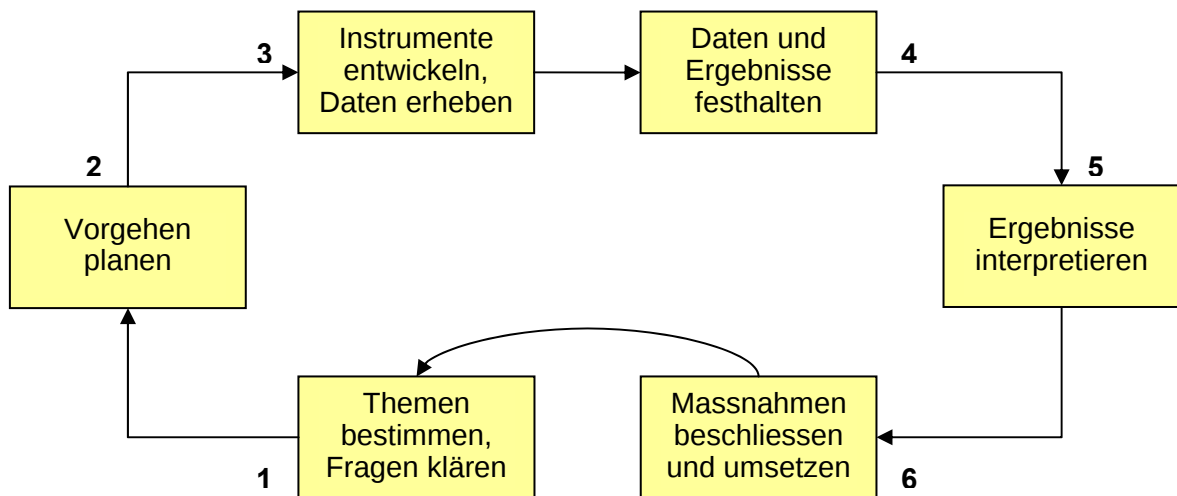
Die Schulen werden zu einem internen Qualitätsmanagement verpflichtet. Profilbildende Elemente dieses Qualitätsmanagements sind die Auftragsvereinbarung zwischen Schulrat und Schulleitung, das Leitbild der Schule, das Schulprogramm, Konzepte, das Jahresprogramm und die interne Evaluation.

Abbildung 4 stellt die Elemente des internen Qualitätsmanagements dar.



Die interne Evaluation ist eine kritische Reflexion der einzelnen Schule über ihre eigene pädagogische Arbeit. Sie gibt die Innensicht der Schule wieder. Diese Innensicht bezieht auch Fremdbeurteilungen (z. B. durch Schülerinnen und Schüler, Eltern, Abnehmerschulen). Sie ist eingebettet in die schulischen Qualitätskreisläufe. Für die Planung und Durchführung der internen Evaluationen ist die einzelne Schule selbst verantwortlich. Es liegt an ihr, die Themen und Methoden auszuwählen. Die Schulleitung trägt schulintern die Verantwortung dafür, dass die Schule interne Evaluationen durchführt. Vorbereitet und durchgeführt werden sie von einem/einer Qualitätsbeauftragten oder einer Kerngruppe. Die interne Evaluation dient einerseits der Selbststeuerung und andererseits der Rechenschaftslegung gegenüber den Anspruchsgruppen (Schulrat, Eltern, Öffentlichkeit, externe Schulevaluation ...). Die interne Evaluation umfasst einen Prozess von sechs Schritten (Abbildung 5):

Abbildung 5
Schritte der internen Evaluation



5.3.3 Wer führt das interne Qualitätsmanagement durch?

Die Einführung eines QE-Systems an den Urner Volksschulen ist mit einem wiederkehrenden Arbeitsaufwand an den einzelnen Schulen verbunden. Dieser wird erbracht von Schulleitung, Lehrerschaft und so genannten Qualitätsbeauftragten.

Die Verantwortung für das Funktionieren des internen Qualitätsmanagements liegt bei der Schulleitung (Führungsaufgabe).

Lehrpersonen haben nebst dem eigentlichen Kerngeschäft (Unterricht) in gewissem Umfang weitere Aufgaben innerhalb der Schule zu übernehmen. Der Amtsauftrag für alle Lehrpersonen umschreibt vier Arbeitsfelder:

1. Klasse (Unterrichten inkl. Planung, Vor- und Nachbereitung)
2. Lernende (Beratung/Begleitung der Lernenden, Zusammenarbeit mit Schulpartnern)
3. Schule (Schulleben, Schulentwicklung)
4. Lehrperson (Überprüfung der eigenen Tätigkeit, Weiterbildung)

Das Arbeitsfeld 3, Schule, umfasst zum einen die Mitwirkung an der Gestaltung und Organisation der eigenen Schule (Teamsitzungen, Koordination, Mitwirkung an Schulanlässen, administrative Aufgaben, "Ämtchen") und zum andern die Partizipation an der Weiterentwicklung und Evaluation der eigenen Schule (Reformprojekte, interne Evaluation). Der Amtsauftrag quantifiziert dies mit 7,5 % der Jahresarbeitszeit. Das sind 143 von insgesamt 1900 Jahresarbeitsstunden.

Lehrpersonen haben sich deshalb am Qualitätsmanagement der Schule im Rahmen des Amtsauftrages zu beteiligen.

An den Schulen sollen künftig besonders ausgebildete Qualitätsbeauftragte (Q-Beauftragte) tätig sein. Hierbei handelt es sich um eine Spezialfunktion innerhalb der Schule, die - je nach Grösse der Schule - von einer oder mehreren amtierenden Lehrpersonen wahrgenommen wird. Sie kann auch von der Schulleitung wahrgenommen werden. Die Funktion beinhaltet konzeptionelle Aufgaben im Bereich Schulentwicklung sowie die Planung der Massnahmen zur Überprüfung der Jahresziele und die Durchführung der internen Evaluation.

Der Arbeitsaufwand von Q-Beauftragten übersteigt den "Courant normal" einer Lehrperson. Zur Erfüllung ihrer Aufgabe sollen Q-Beauftragte deshalb ihr Unterrichtspensum in einem bestimmten Umfang - ausgedrückt in einer Anzahl von Lektionen - reduzieren können. Eine "Entlastungslektion" entspricht dabei einer Arbeitszeit von 54 Stunden¹⁾. Setzt eine Schule keine Qualitätsbeauftragten ein und überträgt die oben genannten Aufgaben der Schulleitung, so können die entsprechenden Lektionen zum Pensum der Schulleitung gemäss Kapitel 4 hinzugerechnet werden.

5.3.4 Festlegung der beitragsberechtigten Lektionen

Zur Unterstützung der Gemeinden im Bereich des schulinternen Qualitätsmanagements soll der Kanton den anfallenden Personalaufwand mit Beiträgen unterstützen. Dies geschieht, indem eine gewisse Zahl von Lektionen als beitragsberechtigt anerkannt werden soll, und zwar:

- a) einen Sockel von zwei Lektionen, weil die Schulen einen Basis-Aufwand betreiben müssen, der unabhängig von der Grösse der Schule anfällt,
- b) eine Achtellektion pro Schulabteilung, aufgerundet auf die nächste Viertelktion.

Die nachstehende Tabelle 2 gibt einen Überblick über die beitragsberechtigten Lektionen nach Gemeinden bzw. Schulen.

¹⁾ Berechnung: Das Arbeitsfeld 1, Klasse, beinhaltet bei einem Vollpensum 29 Lektionen. Es ist mit 82,5 % der Jahresarbeitszeit bzw. 1567 Stunden bewertet. 1567 Stunden : 29 = 54 Stunden).

Tabelle 2
Beitragsberechtigte Lektionen für Qualitätsmanagement

Gemeinde/Schule	Anzahl Abteilungen 2005/06	pro Abt. ¹ / ₈		Total Lektionen
		Sockel	Lektion	
Altdorf	54	2.00	6.75	8.75
Attinghausen	9	2.00	1	3.00
Bauen	2	2.00	0.25	2.25
Bürglen	30	2.00	4	6.00
Erstfeld	26	2.00	3.5	5.50
Flüelen	12	2.00	1.5	3.50
Hospental	1	2.00	0.25	2.25
Isenthal	4	2.00	0.5	2.50
Schattdorf	31	2.00	4	6.00
Seedorf	8	2.00	1	3.00
Seelisberg	3	2.00	0.5	2.50
Silenen	19	2.00	2.25	4.25
Sisikon	3	2.00	0.5	2.50
Spiringen	7	2.00	1	3.00
Unterschächen	6	2.00	0.75	2.75
KS Ursern	12	2.00	1.5	3.50
KS Oberes Reusstal	11	2.00	1.5	3.50
KS Spiringen	6	2.00	0.75	2.75
KS Seedorf	9	2.00	1.25	3.25
Total	253			70.75

Die beitragsberechtigten Lektionen für Schulentwicklung sollen *nach* der Anpassung der Schulleitungspensen, zusammen mit der Verpflichtung der Schulen zu einem internen Qualitätsmanagement, eingeführt werden. Dadurch kann erreicht werden, dass sich die neu eingesetzten Schulleitungen etablieren können und den Schulen genügend Zeit bleibt, das interne Qualitätsmanagement projektartig und in Teilschritten anzugehen, bevor die Verpflichtung in Kraft tritt. Ebenso bleibt Zeit, die Qualitätsbeauftragten auszubilden (bereits bestehendes Weiterbildungsangebot der PHZ am Standort Luzern).

5.4 Neuausrichtung der Kantonalen Schulaufsicht

5.4.1 Notwendigkeit neuer Aufsichtsverfahren

Die Idee der teilautonomen Schule mit Profil findet ihre Begrenzung im Erfordernis der Vergleichbarkeit des schulischen Angebotes über Gemeindegrenzen hinweg. Traditionellerweise kommt der Schulaufsicht die Funktion zu, die Qualität, die Kontinuität und die Vergleichbarkeit im Volksschulbereich sicherzustellen. Auf der Ebene der Gemeinde nehmen die Schulräte die Aufsichtsfunktion wahr, auf der Ebene des Kantons eine Schulaufsichtsstelle (Amt für Volksschulen), die bisher als ihr Instrument das Schulinspektorat einsetzte.

Im Rahmen des QE-Konzeptes wird eine Neuausrichtung der Schulaufsicht unumgänglich. Dafür gibt es mehrere Gründe:

- Politik, Eltern und Öffentlichkeit fordern heute Rechenschaft über die Qualität der Schulen in einer Art, die mit herkömmlichen Aufsichtsverfahren (Schulinspektorat) nicht mehr zu gewährleisten ist.
- Die Fokussierung des Schulrates auf die strategische Führung der Schule bedingt einen Abgleich der aufsichtlichen Aufgaben zwischen lokaler und kantonaler Ebene.
- Nachhaltige Qualitätsentwicklung ist durch die Balance von Impulsen von unten (bottom up) und von oben (top down) gekennzeichnet.
- Kontrollfunktion (Schulaufsicht) und Entwicklungsfunktion (Schulevaluation) sind so gut als möglich zu trennen.

Der Kanton hat künftig zwei sich ergänzende Instrumente, mit denen er die Qualität und die Kontinuität der Entwicklung in den Schulen und die Vergleichbarkeit des Bildungsangebotes unter den Schulen sicherstellt: die *externe Schulevaluation* und die *Schulaufsicht*. Ausserdem beteiligt er sich an nationalen und internationalen Kompetenzmessungen (z.B. HarmoS und PISA). Die bisherigen Unterrichtsbesuche des Schulinspektorates mit individuellem Feedback an die einzelne Lehrperson werden fallen gelassen. Damit vollzieht der Kanton diejenige Entwicklung, die nahezu alle Kantone der Deutschschweiz entweder schon vollzogen oder mindestens schon eingeleitet haben.

5.4.2 Ablösung der Unterrichtsbesuche des Schulinspektorates

Mit dem Einsatz von Schulleitungen, die schwergewichtig Aufgaben in der pädagogischen Führung der Schule, im Qualitätsmanagement und in der Personalführung zu erfüllen haben, erübrigen sich die herkömmlichen Unterrichtsbesuche des Schulinspektorates. Im neuen QE-Konzept werden Personalbeurteilung und Personalentwicklung als betriebliche Aufgaben durch die Schulleitung vor Ort erbracht. Es ist nicht notwendig, dass parallel dazu - gewissermassen an der Schulleitung vorbei - ein Funktionär des Kantons vergleichbare Aufgaben wahrnimmt. Die Unterrichtsbesuche des Schulinspektorates - sie umfassen zwei Lektionen Unterrichtsbeobachtung im Zweijahresturnus - reichen aus für eine angemessene jährliche Berichterstattung an den Erziehungsrat und für ein förderliches Feedback an die Lehrperson zum beobachteten Unterricht. Sie reichen nicht aus, um Personen in ihrer Berufsausübung zu beurteilen und systematisch und verbindlich zu fördern. Auch ist es mit diesem Instrument nicht möglich festzustellen, ob die Schülerinnen und Schüler die Lernziele tatsächlich erreichen. Auf die herkömmlichen Unterrichtsbesuche des Schulinspektorates wird verzichtet. An ihrer Stelle wird die externe Schulevaluation eingeführt.

In Beachtung der nachfolgenden vier Vorgaben werden mit dem Verzicht auf die Unterrichtsbesuche des Schulinspektorates rund 50 Stellenprozente frei bzw. für die externe Schulevaluation nutzbar (Tabelle 3).

- Aktuelle Vorgabe des Erziehungsrates zu den Unterrichtsbesuchen des Schulinspektorates ist: Innerhalb von zwei Jahren müssen alle Lehrpersonen mit einem Unterrichtspensum > 20 % mindestens einmal besucht werden, Junglehrpersonen in den ersten zwei Dienstjahren mindestens einmal jährlich.
- Der einzelne Unterrichtsbesuch wird mit 3,25 Stunden veranschlagt (zwei Lektionen Unterrichtsbeobachtung, kurze Vorbereitung, Nachbesprechung von 0,5 Stunden, allenfalls Ausfertigung einer schriftlichen Rückmeldung, Reisezeit).
- Die Unterrichtsbeurteilungen, die auf schriftliches Ersuchen von Schulräten oder Schulleitungen gemacht werden und eine ausführliche schriftliche Berichtserstattung im Sinne eines Gutachtens zur Folge haben, sind hier nicht mitgezählt, weil diese Aufgabe bei der Schulaufsicht verbleiben wird.
- Nicht berücksichtigt sind ferner Aufwendungen für die Weiterentwicklung und Koordination der Unterrichtsbesuche (z. B. Setzung von Standards, Beobachtungs- und Rückmeldeformulare), den Jahresbericht an den Erziehungsrat sowie die persönliche Weiterbildung. Diese Aufwendungen wird die externe Evaluation in vergleichbarer Form zu erbringen haben.

Tabelle 3

Personeller Aufwand für die herkömmlichen Unterrichtsbesuche

Schulstufe	Unterrichtsbesuche	
	rechnerisch	real (2003/04)
Kindergarten	22	21
Primarschule (inkl. SHP und DaZ)	130	154
Oberstufe	63	52
Fachlehrpersonen (HW, TG, Sport, Musik, SS)	50	65
<u>Total</u>	265	292
Mittelwert Besuche	zirka 280	
Mittelwert Stunden	280 x 3,25 Std. = 910 Std.	zirka 910 Std. = ~50 Stellenprozente

5.4.3 Zukünftige Aufgaben der Schulaufsicht

Der kantonalen Schulaufsicht kommt seit jeher die Funktion zu, die gute Qualität der Schulen und die Vergleichbarkeit des Bildungsangebotes im Volksschulbereich sicherzustellen. Diese grundsätzliche Funktion behält die Schulaufsicht auch weiterhin. Mit der Einrichtung geleiteter, teilautonomer Schulen mit Profil wird die Aufgabe der Schulaufsicht bzw. der zentralen

kantonalen Steuerung und Kontrolle keineswegs hinfällig, im Gegenteil: Um die grundsätzliche Funktion erfüllen zu können, sind staatliche Vorgaben und Kontrollen zur Steuerung und Qualitätssicherung des Schulwesens insgesamt unabdingbar. Die Schulaufsicht steht vor einem doppelten Anspruch: Einerseits muss sie die Gestaltungsfreiräume respektieren, andererseits muss sie den zentralen Erfordernissen einer für alle vergleichbaren guten Schulqualität Nachachtung verschaffen und sich also einmischen.

Mit der Ablösung des Schulinspektorates, der Verpflichtung der Schulen zu einem internen Qualitätsmanagement und der Einführung der externen Schulevaluation (vgl. Kapitel 5.5, Seite 25) erfüllt die Schulaufsicht ihre (Führungs-)Aufgaben künftig auf die Schule als Ganzes und nicht mehr auf die einzelne Lehrperson bezogen. Wie bisher stellt sie die Einhaltung der kantonalen Vorgaben sicher und dient der Exekutive als ausführendes Organ bei der Steuerung des Schulwesens. Die kantonale Schulaufsicht hat in Zukunft systematischer und konsequenter das kantonale Bildungscontrolling und Bildungsmonitoring wahrzunehmen. Dazu gehört auch, dass Daten systematisch erhoben werden. Die aus Aufsicht und Evaluation gewonnenen Daten werden in einem Bildungsmonitoring zu Steuerungswissen verarbeitet und zur Optimierung des Bildungssystems genutzt.

Die Aufgaben der Schulaufsicht im Einzelnen gehen aus Abbildung 7 (Seite 28) hervor.

5.5 Einführung der externen Schulevaluation

Neben der internen Evaluation der einzelnen Schule ist die externe Evaluation ein zentrales Element im Qualitätsmanagement der Volksschule. Die externe Schulevaluation ist die systematische Erfassung und Beurteilung der Qualität einer Schule unter festgelegten Aspekten und zu einem bestimmten Zeitpunkt. Sie überprüft, in welchem Mass eine Schule die vom Kanton und von der Gemeinde oder Schule selbst gesetzten Ziele erfüllt und liefert so eine Grundlage für künftige Entwicklungsziele der Schule und für die Rechenschaftslegung der Schule gegenüber Behörden und Öffentlichkeit. Sie orientiert sich an festgelegten, transparenten Qualitätsbereichen und -standards.

Die externe Schulevaluation unterstützt die Personen und Instanzen, die auf verschiedenen Ebenen mit Führungs- und Beratungsaufgaben betraut sind, mit fundierten und relevanten Informationen. Sie ergänzt die Selbstwahrnehmung und Selbstbeurteilung der Schule, indem sie der "Innensicht" eine unabhängige Aussensicht bezüglich der schulspezifischen Situation, Arbeit und Wirkung gegenüberstellt. Interne und externe Evaluation stehen zueinander in einer engen Wechselwirkung.

Die Kosten der externen Schulevaluation trägt der Kanton. Die externe Evaluation kann durch eigenes Personal oder durch Auftrag an Dritte sichergestellt werden. Wichtig erscheint in diesem Zusammenhang, dass die in der externen Evaluation erhobenen Daten und Erkenntnisse auch der kantonalen Schulaufsicht zur Verfügung stehen und der Kanton auch einen Teil der Themen bestimmen kann (siehe dazu Ausführungen in Kapitel 5.5.2, Seite 28).

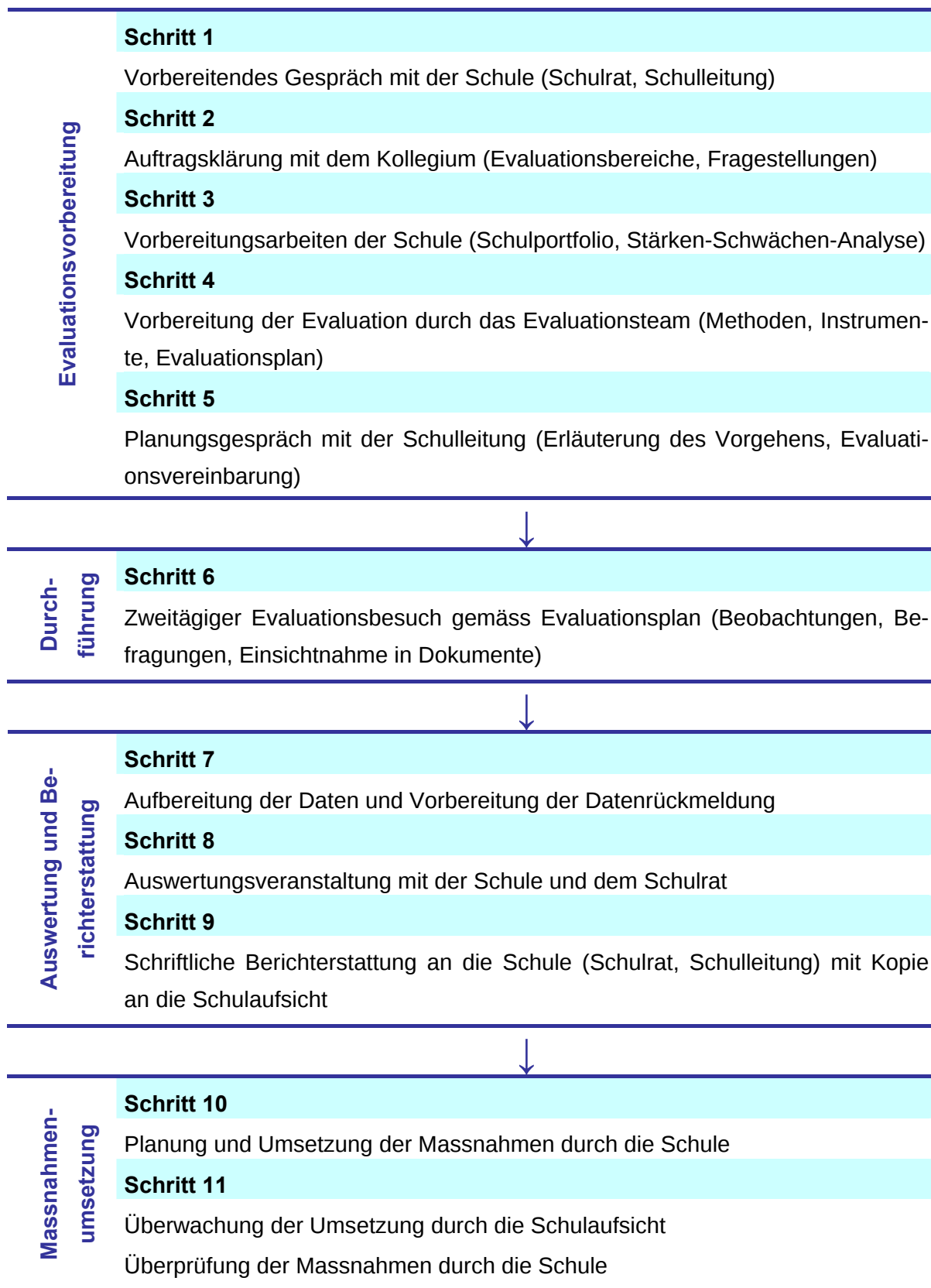
Die externe Schulevaluation muss gegenüber den Schulen weit gehende Unabhängigkeit bewahren können, damit eine glaubwürdige Schulbeurteilung, die sich ausschliesslich an Qualitätsnormen orientiert und frei von Interessenbindungen ist, gewährleistet ist. Der Kanton organisiert deshalb seine Bildungsverwaltung so, dass Schulaufsicht und Schulevaluation strukturell und personell möglichst voneinander getrennt sind. Zusätzlich arbeitet Uri als kleiner Kanton, der keine eigentliche Fachstelle für Schulevaluation unterhalten kann, mit anderen kleinen Kantonen zusammen. Um Erfahrungen mit der externen Schulevaluation zu sammeln, haben die drei Kantone Nidwalden, Obwalden und Uri zunächst eine zweijährige Zusammenarbeit beschlossen und diese aufgrund der ersten guten Erfahrungen¹⁾ für drei weitere Schuljahre bis Sommer 2008 verlängert. Die Erfahrungen zeigen, dass es möglich sein sollte, die externe Evaluation ohne zusätzliches Personal durchzuführen, da die Inspektorsbesuche zukünftig wegfallen.

5.5.1 Wie läuft eine externe Schulevaluation ab?

Zur Durchführung externer Schulevaluationen werden professionelle Evaluationsteams eingesetzt. Schulevaluatoren und -evaluatorinnen verfügen über eine fundierte Kenntnis des Schulwesens und eine breite Kompetenz in Schulbeurteilung. Sie sind für ihre Funktion speziell ausgebildet worden. Sie gewährleisten die Einhaltung von Durchführungsnormen und Verfahrensstandards. Das Verfahren für die externe Schulevaluation hat einen Ablauf in elf Schritten (Abbildung 6).

¹⁾ Die bisher evaluierten Schulen bezeichneten die Evaluation ausnahmslos als positive Erfahrung. Sie sei umfassend, spannend und förderlich für ihre Weiterentwicklung. Sie erwähnten die Differenziertheit der Ergebnisse und die Spiegelung von Stärken und Schwächen, die der Schule zwar nicht selten bekannt sind, aber vom externen Evaluationsteam verblüffend schnell und klar erkannt wurden. Jetzt hätte man Anlass zum Handeln und werde Massnahmen umsetzen.

Abbildung 6
Schritte der externen Schulevaluation



5.5.2 Verhältnis zwischen Schulaufsicht und externer Evaluation

Schulaufsicht und externe Evaluation sind zwei sich ergänzende Elemente des Qualitätssystementwicklungssystems. Beide dienen der Sicherung und Entwicklung der Schulqualität. Während bei der Schulaufsicht der Fokus eher bei der Kontrolle liegt, steht bei der externen Evaluation der Entwicklungsaspekt im Vordergrund. Die nachstehende Abbildung 7 lässt einen Vergleich der Aufgaben von kantonaler Schulaufsicht und externer Evaluation zu.

Abbildung 7
Kantonale Schulaufsicht und externe Schulevaluation im Vergleich

Instrument	Schulaufsicht	Externe Schulevaluation
Funktion	- Primär-Kontrollfunktion	- Primär-Entwicklungsfunktion
Aufgaben	- Kontrolle der Einhaltung der kantonalen Vorgaben in den Schulen - Überwachung der Umsetzung der Entwicklungshinweise der externen Schulevaluation - Unterrichtsbeurteilungen auf schriftliches Ersuchen von Schulräten oder Schulleitungen (Gutachten) - Erteilung von Lehrbewilligungen - Zuteilung von Kantonsbeiträgen (Lehrpersonenpensen, Pool Fördermassnahmen, beitragsberechtigte Lektionen für Schulleitung und Schulentwicklung etc.) - Budgetkontrolle - Vorgehens- und Rechtsberatung der Schulbehörden und Schulleitungen - Bildungsmonitoring: Bildungsstatistik, Betreuung von Systemevaluations (HarmoS, PISA etc.) - Vorschläge für Steuerungsmassnahmen zuhanden von BKD und Erziehungsrat	- Durchführung externer Schulevaluationen mit Entwicklungshinweisen an die jeweilige Schule - Berichterstattung über kantonal einheitliche Evaluationsthemen an BKD und Erziehungsrat - Vorschläge für Steuerungsmassnahmen zuhanden von BKD und Erziehungsrat
Profilierung	- Normative Kontrolle - Weisungsbefugnis - Intervention - Kontinuierlich - Kurzfristig - Themen vom Kanton	- Formative Beurteilung - Entwicklungshinweise - Periodisch (alle vier Jahre) - Mittelfristig - Themen vom Kanton und von der Schule

Wichtig erscheint in diesem Zusammenhang, dass die in der externen Evaluation erhobenen Daten auch der kantonalen Schulaufsicht zur Verfügung stehen. Wäre dies nicht der Fall, müsste die kantonale Schulaufsicht teilweise dieselben Erhebungen durchführen, wie die ex-

terne Evaluation. Der Kanton muss auch Einfluss auf die Evaluationsthemen nehmen können, um so Daten für den Vergleich der Schulen und über das System im Kanton Uri gewinnen zu können. Gegenwärtig wird das Konzept Fördermassnahmen an den Schulen umgesetzt. Um den Erfolg der Umsetzung prüfen zu können, muss der Kanton beispielsweise vorgeben können, dass in den nächsten Jahren das Thema Fördermassnahmen bei allen im Kanton Uri durchgeführten externen Evaluation aufgegriffen wird.

6 Finanzielle Auswirkungen

6.1 Erhöhung des beitragsberechtigten Pensums für die Schulleitung

Ein 100-Prozentpensum für die Schulleitung kostet durchschnittlich 145'000 Franken (Lohnklasse LK 6.8, inkl. Sozialkosten des Arbeitgebers). Tabelle 4 zeigt den Mittelbedarf.

Tabelle 4
Kostenberechnung für die Schulleitungspensen¹⁾

Gemeinde/Schule	Kostenvergleich		
	heute ¹	1. Anpassung ab 1.1.07	2. Anpassung ab 1.8.08
Altdorf	Fr. 125'000	Fr. 274'050	Fr. 352'350
Attinghausen	Fr. 25'000	Fr. 45'675	Fr. 58'725
Bauen	Fr. 10'000	Fr. 10'150	Fr. 13'050
Bürglen	Fr. 70'000	Fr. 152'250	Fr. 195'750
Erstfeld	Fr. 65'000	Fr. 131'950	Fr. 169'650
Flüelen	Fr. 30'000	Fr. 60'900	Fr. 78'300
Hospental	Fr. 10'000	Fr. 5'075	Fr. 6'525
Isenthal	Fr. 10'000	Fr. 20'300	Fr. 26'100
Schattdorf	Fr. 75'000	Fr. 157'325	Fr. 202'275
Seedorf	Fr. 20'000	Fr. 40'600	Fr. 52'200
Seelisberg	Fr. 10'000	Fr. 15'225	Fr. 19'575
Silenen	Fr. 45'000	Fr. 96'425	Fr. 123'975
Sisikon	Fr. 10'000	Fr. 15'225	Fr. 19'575
Spiringen	Fr. 20'000	Fr. 35'525	Fr. 45'675
Unterschächen	Fr. 20'000	Fr. 30'450	Fr. 39'150
KS Ursern	Fr. 30'000	Fr. 60'900	Fr. 78'300
KS Urner Oberland	Fr. 30'000	Fr. 55'825	Fr. 71'775
KS Spiringen	Fr. 20'000	Fr. 30'450	Fr. 39'150
KS Seedorf	Fr. 25'000	Fr. 45'675	Fr. 58'725
Total	Fr. 650'000	Fr. 1'283'975	Fr. 1'650'825

Die Mehrkosten für Kanton und Gemeinden betragen rund eine Million Franken. Zusätzlich ist damit zu rechnen, dass wenige neue Schulleitungspersonen ausgebildet werden müssen.

¹⁾ Um die Vergleichbarkeit der Kosten darzustellen, ist die heutige Regelung berechnet auf der Basis, dass *alle* Schulen eine Schulleitung haben. Das ist noch nicht der Fall. Kanton und Gemeinden wenden deshalb heute tatsächlich nicht 650'000, sondern rund 520'000 Franken auf. Die Kosten fallen erst dann im aufgezeigten Ausmass an, wenn alle Schulen eine Schulleitung haben. Es ist eine gestaffelte Einführung und damit eine gestaffelte Zunahme des Mittelbedarfs bis Schuljahr 2010/11 (Ende der Übergangsfrist) zu erwarten.

Diese Kosten tragen Kanton und Gemeinden je zur Hälfte.

6.2 Beiträge für das Qualitätsmanagement

Eine Jahreslektion für das Qualitätsmanagement ist durchschnittlich mit 3'800 Franken zu veranschlagen, wenn die Funktion von einer Primarlehrperson wahrgenommen wird, und mit 5'000 Franken, wenn sie von einer Oberstufenlehrperson wahrgenommen wird. Die nachstehende Tabelle 5 zeigt die mutmasslich entstehenden Kosten bei den einzelnen Schulen. Die angenommenen Kosten pro Lektion sind von Schule zu Schule verschieden, weil die Zahl der Q-Beauftragten (Q) und die Aufteilung auf Primar- und Oberstufe von Schule zu Schule differieren. Es handelt sich um eine *Modellrechnung*. In der lokalen Praxis sind andere Verteilungen möglich.

Tabelle 5
Qualitätsmanagement, Kostenberechnung

Gemeinde/Schule	Total Lektionen	Kosten/ Lektion	Kosten
Altdorf	8.75	Fr. 4'200	Fr. 36'750
Attinghausen	3.00	Fr. 3'800	Fr. 11'400
Bauen	2.25	Fr. 3'800	Fr. 8'550
Bürglen	6.00	Fr. 4'400	Fr. 26'400
Erstfeld	5.50	Fr. 4'400	Fr. 24'200
Flüelen	3.50	Fr. 4'400	Fr. 15'400
Hospental	2.25	Fr. 3'800	Fr. 8'550
Isenthal	2.50	Fr. 3'800	Fr. 9'500
Schattdorf	6.00	Fr. 4'400	Fr. 26'400
Seedorf	3.00	Fr. 3'800	Fr. 11'400
Seelisberg	2.50	Fr. 3'800	Fr. 9'500
Silenen	4.25	Fr. 4'200	Fr. 17'850
Sisikon	2.50	Fr. 3'800	Fr. 9'500
Spiringen	3.00	Fr. 3'800	Fr. 11'400
Unterschächen	2.75	Fr. 3'800	Fr. 10'450
KS Ursern	3.50	Fr. 5'000	Fr. 17'500
KS Urner Oberland	3.50	Fr. 3'800	Fr. 13'300
KS Spiringen	2.75	Fr. 5'000	Fr. 13'750
KS Seedorf	3.25	Fr. 5'000	Fr. 16'250
Total	70.75		Fr. 298'050

Zusätzlich fallen Kosten für die Ausbildung der Q-Beauftragten an (Nachdiplomkurs an der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz PHZ). Auch diese Kosten tragen Kanton und Gemeinden im Rahmen der Weiterbildung der Lehrpersonen je zur Hälfte.

6.3 Aufteilung der Kosten auf Gemeinden und Kanton

Gesamthaft verursachen der Ausbau der Schulleitungen und die Einführung des Qualitätsmanagement beim Vollausbau für Kanton und Gemeinden Mehrkosten von rund 1,3 Mio. Franken. Die nachstehende Tabelle 6 nimmt eine differenzierte Kostenschätzung für die einzelnen Gemeinden und den Kanton vor. Als Referenz für die Mehrkosten wird die gleiche Basis verwendet wie in Tabelle 4 (alle Gemeinden verfügen über eine Schulleitung zu heutigen Beitragsbedingungen, siehe auch Fussnote 1 Seite 29). Die Zahlen in Tabelle 6 stellen den Endausbau dar. Die Einführung wird gestaffelt bis spätestens 2012 erfolgen. Deshalb fallen die Mehrkosten gestaffelt an.

Tabelle 6
Aufteilung der Mehrkosten auf Gemeinden und Kanton

Gemeinde/Schule	Beitragssatz	Gemeinde			Kanton Total
		Schulleitung	QE	Total	
Altdorf	49%	Fr. 115'949	Fr. 18'743	Fr. 134'691	Fr. 129'409
Attinghausen	68%	Fr. 10'792	Fr. 3'648	Fr. 14'440	Fr. 30'685
Bauen	64%	Fr. 1'098	Fr. 3'078	Fr. 4'176	Fr. 7'424
Bürglen	65%	Fr. 44'013	Fr. 9'240	Fr. 53'253	Fr. 98'898
Erstfeld	64%	Fr. 37'674	Fr. 8'712	Fr. 46'386	Fr. 82'464
Flüelen	61%	Fr. 18'837	Fr. 6'006	Fr. 24'843	Fr. 38'857
Hospental	73%	Fr. -938	Fr. 2'309	Fr. 1'370	Fr. 3'705
Isenthal	75%	Fr. 4'025	Fr. 2'375	Fr. 6'400	Fr. 19'200
Schattdorf	61%	Fr. 49'637	Fr. 10'296	Fr. 59'933	Fr. 93'742
Seedorf	66%	Fr. 10'948	Fr. 3'876	Fr. 14'824	Fr. 28'776
Seelisberg	60%	Fr. 3'830	Fr. 3'800	Fr. 7'630	Fr. 11'445
Silenen	70%	Fr. 23'693	Fr. 5'355	Fr. 29'048	Fr. 67'778
Sisikon	70%	Fr. 2'873	Fr. 2'850	Fr. 5'723	Fr. 13'353
Spiringen	75%	Fr. 6'419	Fr. 2'850	Fr. 9'269	Fr. 27'806
Unterschächen	75%	Fr. 4'788	Fr. 2'613	Fr. 7'400	Fr. 22'200
KS Ursern	67%	Fr. 15'939	Fr. 5'775	Fr. 21'714	Fr. 44'086
KS Urner Oberland	62%	Fr. 15'875	Fr. 5'054	Fr. 20'929	Fr. 34'147
KS Spiringen	83%	Fr. 3'256	Fr. 2'338	Fr. 5'593	Fr. 27'307
KS Seedorf	76%	Fr. 8'094	Fr. 3'900	Fr. 11'994	Fr. 37'981
Total		Fr. 376'798	Fr. 102'816	Fr. 479'614	Fr. 819'261

Die Aufteilung der Zusatzkosten auf Kanton und Gemeinden wurde aufgrund der geltenden Höhe der Kantonsbeiträge ermittelt. Es ist davon auszugehen, dass im Zusammenhang mit der Umsetzung der NFA der Finanzausgleich nach einem neuen Modell vorgenommen wird und andere Subventionssätze zur Anwendung gelangen werden. Dies kann zu einer anderen Kostenaufteilung Kanton/Gemeinden führen. Das Konzept kann aber mit allen drei im Planungsbericht NFAUR aufgezeigten Finanzierungsvarianten umgesetzt werden.

7 Kommentar zu den Änderungen der rechtlichen Grundlagen

7.1 Änderungen in der Schulverordnung

Nach Artikel 64 Absatz 3 Buchstabe k des Schulgesetzes (RB 10.1111) hat der Erziehungsrat "Rahmenbedingungen zur Qualitätsförderung der Schulen festzulegen". Hiermit ist der Erziehungsrat zuständig, festzulegen, wie die Qualitätsförderung in den Schulen zu vollziehen ist. Die Aufgabenausweitung der Schulleitung, die Einführung des Obligatoriums und die neue Organisation der kantonalen Schulaufsicht bedingen aber eine Änderung von Artikel 44 und 49 der Schulverordnung (RB 10.1115).

Artikel 44 Schulleitung

Mit der vorgeschlagenen Änderung von Artikel 44 Absatz 1 und der entsprechenden Übergangsfrist, werden die Schulen - unabhängig von der Grösse – verpflichtet, eine Schulleitung zu wählen. Gemäss Vorschlag gilt eine Übergangsfrist bis zum 1. August 2010. Bisher galt die Bestimmung, dass nur Schulen mit mehr als acht Abteilungen eine Schulleitung zu wählen haben.

In Absatz 2 wird der Begriff "pädagogische Schulleitung" durch den Begriff "Schulleitung" ersetzt.

Artikel 49 Kantonale Schulaufsicht

Mit der Änderung dieses Artikels wird festgelegt, dass der Kanton die Qualität und Vergleichbarkeit des Bildungsangebotes an den einzelnen Schulen überprüft. Damit wird eine rechtliche Grundlage zur Einführung der externen Evaluation geschaffen.

Der Regierungsrat soll bestimmen können, wann die Änderung der Verordnung in Kraft tritt.

7.2 Änderung der schulischen Beitragsverordnung

Die Änderung der Schulischen Beitragsverordnung (RB 10.1222) schafft die Grundlage dafür, dass der Kanton höhere Beiträge an die Aufwendungen für die Schulleitung und Beiträge für die Aufwendungen der Gemeinden für das interne Qualitätsmanagement leisten kann.

Durch die Änderungen in **Artikel 22**, **Artikel 23** und **Artikel 25** wird lediglich der Begriff "pädagogische Schulleitung" durch den Begriff "Schulleitung" ersetzt.

Artikel 24 b) Beitragsberechtigte Lektionen

Neu anerkennt der Kanton pro Schulabteilung 3,5 Stellenprozente als beitragsberechtigt. Sobald der Schulrat der Schulleitung die Personalbeurteilung überträgt, erhöht sich das beitragsberechtigte Pensum um 1,0 auf 4,5 Stellenprozente pro Abteilung. Der Regierungsrat wird den Zeitpunkt festlegen, wann dieser Artikel in Kraft tritt. Der Erziehungsrat seinerseits hat ebenfalls festzulegen, ab wann die Personalbeurteilung von den Schulen durchzuführen ist.

11. Abschnitt **Beiträge für das Qualitätsmanagement (neu)**

Nach Artikel 67 Absatz 4 des Schulgesetzes kann der Landrat weitere Beitragsleistungen des Kantons durch Verordnung vorsehen. Mit den beiden neuen Artikeln 42a und 42b wird die Voraussetzung dafür geschaffen, dass der Kanton Lektionen, die für das interne Qualitätsmanagement an den Schulen benötigt werden, als beitragsberechtigt anerkennen kann. Voraussetzung ist, dass die Schule das Qualitätsmanagement nach einem Konzept abwickelt, das vom Erziehungsrat bewilligt wurde.

8 Antrag

Gestützt auf diese Überlegungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

- I. Die Änderung der Verordnung zum Schulgesetz (Schulverordnung), wie sie im Anhang 1 enthalten ist, wird beschlossen.
- II. Die Änderung der Verordnung über Beiträge des Kantons an die Volksschulen (schulische Beitragsverordnung), wie sie im Anhang 2 enthalten ist, wird beschlossen.

Anhänge:

Anhang 1: Verordnung zum Schulgesetz, Änderung vom ...

Anhang 2: Verordnung über Beiträge des Kantons an die Volksschulen, Änderung vom...

Beilage:

Liste der Vernehmlassungsadressaten

VERORDNUNG

zum Schulgesetz (Schulverordnung)

(Änderung vom...)

Der Landrat des Kantons Uri beschliesst:

I.

Die Verordnung zum Schulgesetz vom 22. April 1998¹⁾ wird wie folgt geändert:

Artikel 44 Absatz 1 und 2 und Übergangsbestimmung

¹Der Schulrat wählt eine Schulleitung.

²Mehrere Gemeinden können gemeinsam eine Schulleitung einsetzen.

Übergangsbestimmung

In Gemeinden mit weniger als neun Schulabteilungen hat der Schulrat die Schulleitung spätestens auf den 1. August 2010 zu wählen.

Artikel 49 Kantonale Schulaufsicht (Art. 65 SchG)

¹Die zuständige Direktion²⁾ beaufsichtigt die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben durch die Schulen.

²Sie überprüft die Qualität und Vergleichbarkeit des Bildungsangebotes an den einzelnen Schulen. Dazu werden die Schulen periodisch extern evaluiert.

³Der Erziehungsrat erlässt dazu nähere Vorschriften.

¹⁾ RB 10.1115

²⁾ Bildungs- und Kulturdirektion; vgl. Art. 1 und 6 Organisationsreglement (RB 2.3322).

II.

Diese Änderung unterliegt dem fakultativen Referendum. Der Regierungsrat bestimmt, wann sie in Kraft tritt.

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Der Kanzleidirektor: Dr. Peter Huber

VERORDNUNG

über Beiträge des Kantons an die Volksschulen (schulische Beitragsverordnung, VBV)

(Änderung vom...)

Der Landrat des Kantons Uri beschliesst:

I.

Die Verordnung über Beiträge des Kantons an die Volksschulen vom 31. März 2004¹⁾ wird wie folgt geändert:

6. Abschnitt: Beiträge an die Schulleitung

Artikel 22 Absatz 1

¹Beiträge an die Schulleitung werden gewährt, wenn:

- a) das Pflichtenheft oder die vorgesehene Aufgabenzuteilung für die Schulleitung vom Erziehungsrat bewilligt ist;
- b) die Person, welche die Schulleitung übernimmt, die entsprechenden Voraussetzungen mit sich bringt.

Artikel 23 Beitragsleistung

a) Grundsatz

Der Kanton leistet den Einwohnergemeinden jährlich einen Beitrag an die Kosten der Schulleitung.

¹⁾ RB 10.1222

Artikel 24 b) Beitragsberechtigtes Pensum

Grundlage der jährlichen Beitragsleistung ist das beitragsberechtigte Pensum. Dieses beträgt:

- a) 3,5 Stellenprozente pro Schulabteilung;
- b) zusätzlich ein Stellenprozent pro Schulabteilung, sobald der Schulrat der Schulleitung die Personalbeurteilung überträgt.

Artikel 25 c) Berechnung des Beitrages

¹Für das Pensum der Schulleitung ist höchstens ein Lohn beitragsberechtigt, welcher der Lohnklasse 6 gemäss Anhang 2 zur Personalverordnung¹⁾ entspricht.

²Im Übrigen richten sich die Kantonsbeiträge an den beitragsberechtigten Lohn nach den Bestimmungen von Artikel 26 bis 30 dieser Verordnung.

Neuer Abschnitt nach Artikel 42

11. Abschnitt **Beiträge für das Qualitätsmanagement**

Artikel 42a Beitragsvoraussetzungen

Der Kanton leistet den Einwohnergemeinden einen jährlichen Beitrag an die Kosten des Qualitätsmanagements. Voraussetzung ist ein vom Erziehungsrat genehmigtes Konzept.

Artikel 42b Beitragsberechtigte Lektionen

¹Grundlage der jährlichen Beitragsleistung ist die Zahl der beitragsberechtigten Lektionen.

²Die Zahl der beitragsberechtigten Lektionen berechnet sich wie folgt:

- a) Pro Schule zwei Lektionen
- b) Pro Abteilung eine Achtellektion

³Die Zahl der beitragsberechtigten Lektionen wird auf die nächste Viertellektion aufgerundet.

¹⁾ RB 2.4211

II.

Diese Änderung unterliegt dem fakultativen Referendum. Der Regierungsrat bestimmt, wann sie in Kraft tritt. Er kann die Änderung schrittweise in Kraft setzen.

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Der Kanzleidirektor: Dr. Peter Huber

Liste der Vernehmlassungsadressaten

Vernehmlassungsadressaten	Eingang einer Vernehmlassung
Gemeinderat und Schulrat Altdorf	ja
Gemeinderat und Schulrat Attinghausen	ja, getrennt
Gemeinderat und Schulrat Bauen	nein
Gemeinderat und Schulrat Bürglen	ja
Gemeinderat und Schulrat Erstfeld	ja, getrennt
Gemeinderat und Schulrat Flüelen	ja, getrennt (inkl. SL)
Gemeinderäte und Schulrat Oberland	ja, nur Gemeinderäte gemeinsam
Gemeinderat und Schulrat Isenthal	ja, nur Schulrat
Gemeinderat und Schulrat Schattdorf	ja, getrennt (inkl. SL)
Gemeinderat und Schulrat Seedorf	ja, getrennt
Gemeinderat und Schulrat Seelisberg	ja, nur Schulrat
Gemeinderat und Schulrat Silenen	ja, nur Schulrat
Gemeinderat und Schulrat Sisikon	ja
Gemeinderat und Schulrat Spiringen	ja, nur Schulrat
Gemeinderat und Schulrat Unterschächen	ja, nur Schulrat
Kreisschulrat Schächental	ja
Kreisschulrat Seedorf	ja
Kreisschulrat Ursern	ja
Kreisschulrat Urner Oberland	nein
CVP Uri	ja
FDP Uri	ja
SP Uri	ja
SVP Uri	nein
Junge CVP Uri	ja
Grüne Bewegung Uri	ja
Gewerbeverband Uri	nein
Industriellenvereinigung Uri	nein
Vereinigung Schule und Elternhaus Uri (S&E)	ja
Verein Lehrerinnen und Lehrer Uri (LUR)	ja

Verband Kindergartenlehrpersonen Uri (KG)	ja
Verband der Lehrerinnen für Hauswirtschaft und technisches Gestalten (LHW/TG)	ja
Verband der Oberstufenlehrpersonen	ja
Vereinigung Schulleiterinnen und Schulleiter (VSL)	ja
Sonderschule Uri	ja