

# **Zukünftige politische Steuerung der Bildung im Kanton Uri**

**Zusammenfassung der Auslegeordnung  
Beschlüsse des Regierungsrates**



## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>4</b>
<b>1 Ausgangslage</b> .....	<b>5</b>
<b>2 Resultate der Auslegeordnung</b> .....	<b>6</b>
2.1 Darstellung des heutigen Systems .....	6
2.2 Würdigung und festgestellter Handlungsbedarf .....	7
<b>3 Beschlüsse des Regierungsrates</b> .....	<b>10</b>

## Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen

Abbildung 1	Übersicht über das Gesamtsystem .....	6
Tabelle 1	festgestellter Handlungsbedarf .....	9
Tabelle 2	Beschlüsse des Regierungsrates .....	10

## Zusammenfassung

In seinem Regierungsprogramm 2012 bis 2016 hat sich der Regierungsrat zum Ziel gesetzt, im Urner Bildungswesen ein kohärentes Führungssystem einzuführen und dazu die strategische Führung im Bildungswesen zu überprüfen.

Mit Beschluss vom 3. Dezember 2013 hat der Regierungsrat die Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) beauftragt, eine umfassende Lagebeurteilung bezüglich der bestehenden politischen Steuerung des Urner Bildungswesens vorzunehmen.

Unter aktiven Einbezug der Gremien Erziehungsrat, Mittelschulrat, Berufsbildungskommission und Schulkommission des bzw. uri erstellte die BKD eine umfassende Auslegeordnung. Die Auslegeordnung wurde durch eine externe Fachperson begleitet, die auch den Schlussbericht erstellte. Die Fachperson führte Interviews mit Mitgliedern der Gremien und der Verwaltung durch und leitete Workshops mit den Gremien sowie mit der Verwaltung.

An seiner Sitzung vom 16. September 2014 hat der Regierungsrat den Bericht beraten und dabei den Beschluss gefasst, dass die bestehenden Gremien (Erziehungsrat, Mittelschulrat, Berufsbildungskommission und Schulkommission) mit den bestehenden Kompetenzen beibehalten werden sollen.

Handlungsbedarf besteht gemäss Meinung des Regierungsrates vor allem in einer verbesserten Koordination zwischen den verschiedenen Bildungsbereichen. Um dies zu erreichen, soll der Zielsetzungs- und Strategieprozess für den Bildungsbereich systematisiert und neu gestaltet werden.

Der vorliegende Bericht fasst die Resultate der Auslegeordnung zusammen und enthält die Beschlüsse des Regierungsrates vom 16. September 2014.

## 1 Ausgangslage

Gemäss Regierungsprogramm 2012 bis 2016 will der Regierungsrat im Urner Bildungswesen ein kohärentes Führungssystem einführen (Ziel i). Dazu soll die strategische Führung im Bildungswesen überprüft werden.

Mit Beschluss vom 3. Dezember 2013 hat der Regierungsrat die Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) beauftragt, eine umfassende Lagebeurteilung vorzunehmen, bevor er über das weitere Vorgehen in der Sache Entscheidungen fällt. Konkret soll das heutige System vorerst in einer Gesamtsicht ausgeleuchtet und dessen Vor- und Nachteile bzw. dessen Schwächen und Stärken aufgezeigt werden. Darin einfließen soll auch die Sicht des Erziehungsrats, des Mittelschulrats und der Schulkommission des bwz uri.

*Auslegeordnung* Die Auslegeordnung wurde durch eine externe Fachperson begleitet, die auch den Schlussbericht erstellte. Die Fachperson führte Interviews mit Mitgliedern der Gremien und der Verwaltung durch und leitete Workshops mit den Gremien sowie mit der Verwaltung.

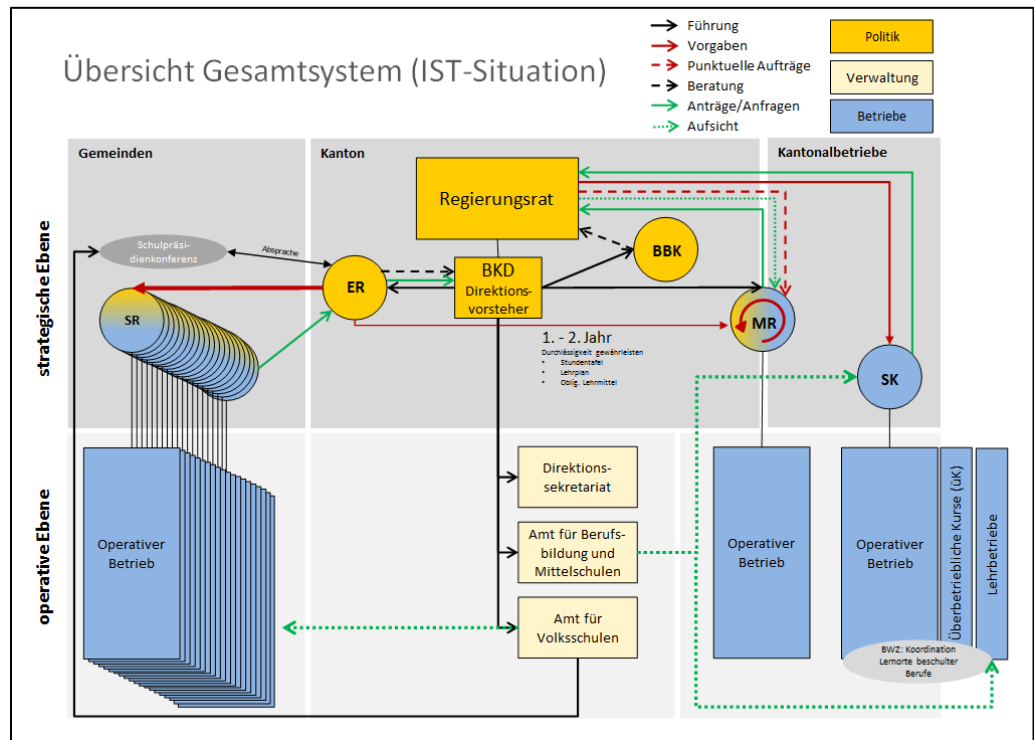
Der vorliegende Bericht enthält eine Zusammenfassung der Auslegeordnung und die Beschlüsse des Regierungsrates vom 16. September 2014.

## 2 Resultate der Auslegeordnung<sup>1</sup>

### 2.1 Darstellung des heutigen Systems

Die nachstehende Abbildung 1 zeigt das Gesamtsystem im Überblick:

Abbildung 1 Übersicht über das Gesamtsystem



- Die Gesetze und Verordnungen für den gesamten Bildungsbereich sowie für die drei Teilbereiche liegen in den Kompetenzen des Regierungsrates und des Landrates.
- Die Zuständigkeiten für die Ausführungsbestimmungen sind in allen drei Teilbereichen unterschiedlich geregelt:
  - Im Bereich der Volksschule verfügt der Erziehungsrat über umfassende Kompetenzen.
  - Im Bereich der Mittelschule sind der Mittelschulrat und der Erziehungsrat (zur Gewährleistung der Durchlässigkeit für das 1. und 2. Jahr) verantwortlich.
  - Im Bereich der Berufsbildung liegen die Kompetenzen beim Regierungsrat. Die Berufsbildungskommission hat beratende Funktion. Die Schulkommission hat keine politischen Kompetenzen. Sie ist das oberste Leistungsorgan des Berufs- und Weiterbildungszentrums Uri.
- Von der personellen Konfiguration her sind der Erziehungsrat und der Mittelschulrat parteipolitisch zusammengesetzt. In der Berufsbildungskommission sind die Wirtschaft und das Berufs- und Weiterbildungszentrum Uri über seinen Präsidenten vertreten.

<sup>1</sup> Auszug aus dem Bericht der externen Fachperson

- Der Bildungs- und Kulturdirektor hat von Amtes wegen den Vorsitz des Erziehungsrates, des Mittelschulrates und der Berufsbildungskommission.
- Ausser der Koordination über den Regierungsrat und die Verwaltung gibt es keine institutionalisierten Koordinationsmechanismen zwischen den drei Bildungsbereichen.
- Für die Umsetzung der politischen Vorgaben sind die obersten Leitungsorgane der Betriebe zuständig:
  - Im Bereich der Volksschule die Schulräte
  - Im Bereich der Mittelschule der Mittelschulrat
  - Im Bereich der Berufsbildung die Schulkommission für das Berufs- und Weiterbildungszentrum Uri
- Die unmittelbare Aufsicht über das gesamte Schul- und Erziehungswesen liegt gemäss Art. 64 des Schulgesetzes in der Kompetenz des Erziehungsrats. Über das Mittelschulwesen und die Berufs- und Weiterbildung hat der Regierungsrat die Oberaufsicht (Mittelschulverordnung Art. 36 und Art. 33 des BWV). Das Amt für Volksschule sowie das Amt für Berufsbildung und Mittelschulen üben die direkte Aufsicht über die Volksschule und die Berufsbildung aus. Die Mittelschule wird von der Verwaltung nicht direkt beaufsichtigt.
- Der Regierungsrat hat über die Finanzkompetenzen regelmässigen und nach Bedarf tiefen Einblick in die kantonalen Schulen. Die kantonalen Schulbetriebe (Mittelschule und Berufs- und Weiterbildungszentrum Uri) verfügen nicht über ein Globalbudget.

## 2.2 Würdigung und festgestellter Handlungsbedarf

Die Arbeiten wurden gemäss Auftrag von einer Kerngruppe durchgeführt und gesteuert. Mitglieder waren: Peter Horat (Vorsitz, Direktionssekretär Bildungs- und Kulturdirektion), Regula Wyss (Vizepräsidentin des Erziehungsrates), Ruth Wipfli Steinegger (Vizepräsidentin des Mittelschulrates), Felix Muheim (Präsident der Schulkommission BWZ, Mitglied der Berufsbildungskommission), Gabrielle Schlittler (Vianova GmbH). Das Vorgehen umfasste folgende Schritte:

1. Analyse grundlegender Dokumente,
2. Durchführung von halbstrukturierten Interviews mit 13 Schlüsselpersonen,
3. Workshops mit Gremien und der Verwaltung zur Diskussion und Würdigung der Ergebnisse sowie Identifikation der kritischen Punkte und des Handlungsbedarfs,
4. Diskussion der Ergebnisse im Kernteam,
5. Erstellung des Berichtes,
6. Stellungnahmen zum Bericht.

Das Vorgehen und die Methodik haben dazu geführt, dass die Stärken, die kritischen Punkte und der Handlungsbedarf durch die Beteiligten selbst erarbeitet und erkannt wurden. Die Ergebnisse spiegeln die Aussagen, Würdigungen, Diskussionen und Meinungen der beteiligten Personen (Bildungs- und Kulturdirektor, Kernteam, Gremien, Amtsvorstehende) wider. Anmerkungen seitens der externen Begleitung sind als solche erkennbar.

Die Auslegeordnung kommt zu folgenden **Ergebnissen**:

- Das Gesamtsystem erbringt gemäss Selbsteinschätzung aller Beteiligten eine **gute bis sehr gute Leistung** und es arbeitet **seriös und effizient**.
- Das Kernteam ist sich einig, dass die **Primärstruktur der Organisation sehr gut** ist. Die rechtlichen Rahmenbedingungen und das erforderliche Know-how für die politische Steuerung der drei Bildungsbereiche sind derart verschieden, dass es grundsätzlich **Sinn macht, für jeden Bereich eine eigene Lösung für die politische Steuerung zu haben**.
- Allerdings ist die **Koordination zwischen den Bereichen nicht zufriedenstellend**. Hier sollten umfassende Verbesserungen angestrebt werden. Darüber sind sich alle drei Bereiche einig.
- Als **ungenügend** wird der **Strategieprozess** erachtet und zwar für das gesamte Bildungswesen und – in unterschiedlicher Ausprägung – seiner Teilbereiche. Es mangelt an einem institutionalisierten Prozess mit klarer Prozessverantwortung, definierten Prozessschritten (inkl. Zeitfenster für fundierte Diskussionen und Meinungsbildung), Abstimmungen zwischen den Bereichen und Ebenen sowie an entsprechenden Arbeitsinstrumenten. Das Kernteam sieht die Notwendigkeit, einen Zielsetzungs- und Strategieprozess zu entwickeln und umzusetzen.
- Die politische Steuerung der **Volksschule** wird ausser bei den oben erwähnten Punkten der Koordination und des Zielsetzungsprozesses **vom Erziehungsrat und der Verwaltung grundsätzlich als gut** befunden. Es wurden keine grundlegenden Probleme aufgedeckt. Handlungsbedarf im Sinne einer Optimierung gibt es bei folgenden Punkten: Definition eines Anforderungsprofils für den Erziehungsrat, Klärung des Rollenverständnisses der Mitglieder sowie Einplanung von mehr Zeit für grundsätzlichere und strategische Diskussionen.
- Im Bereich der **Mittelschule** wird die politische Steuerung durch den **Mittelschulrat als gut bis sehr gut beurteilt**. Nebst der oben erwähnten Verbesserung der Koordination sieht der Mittelschulrat Optimierungsbedarf bei folgenden Punkten: Definition eines Anforderungsprofils für den Mittelschulrat und Klärung der Zusammenarbeit mit der Verwaltung. Die **Verwaltung** schätzt die Situation der Mittelschule wesentlich **kritischer** ein, wobei das v. a. die Kumulation der Funktionen und die Doppelrolle des Präsidenten des Gremiums sowie die politische Aufsicht betrifft. Dementsprechend gehen auch die Meinungen bezüglich des Handlungsbedarfs auseinander. Einig ist man sich über die Notwendigkeit, das Instrumentarium des Regierungsrates zur Wahrnehmung der Oberaufsicht zu verbessern.
- Bei der Würdigung der politischen Steuerung der **Berufsbildung** kam es zu überraschenden Ergebnissen. Die **Schulkommission und Berufsbildungskommission** schätzten die Situation **eher kritisch** und kritischer als die Verwaltung ein. Vermisst wird die spürbare politische und strategische Führung der Berufsbildung und es sei nicht klar, wer sich der politischen Orientierung der Berufsbildung annehme. Die Verantwortung liegt letztlich zwar klar beim Regierungsrat, aber es ist nicht definiert, wer solche Arbeiten in unterstützender Funktion vorantreibt und die verschiedenen Teile koordiniert. Zudem hat die Berufsbildungskommission keine wirkliche Aufgabe mehr. Dementsprechend wird folgender Handlungsbedarf gesehen: Klärung der Zuständigkeiten und Instrumente für die Erarbeitung der längerfristigen Politik und Strategie der Berufsbildung (als Teil des oben erwähnten umfassenden Strategieprozesses), Überprüfung der Aufgaben und Kompetenzen der Berufsbil-



ditionskommission und ihrer Rolle im Strategieprozess sowie Rollenklärung zwischen der Schulkommission und dem Amt für Berufsbildung.

- Sowohl die **Mittelschule** wie auch das **Berufs- und Weiterbildungszentrum** wünschen sich **grössere finanzielle und unternehmerische Freiheiten** und würden einen Systemwechsel in Richtung mehr Autonomie mit klarem Leistungsauftrag, Globalbudget und institutionalisierter Aufsicht schätzen.
- Alle sehen die Notwendigkeit einer **Klärung der Rollen und Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Gremien/Schulen und der Verwaltung**, da es immer wieder zu Unklarheiten, Meinungsunterschieden und Missverständnissen kommt.

Insgesamt ist sich das **Kernteam** über folgenden **Handlungsbedarf einig** (Tabelle 1):

**Tabelle 1 festgestellter Handlungsbedarf**

Bereich	Handlungsbedarf
<b>Gesamtes System des Bildungswesens</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbesserung der Koordination zwischen den Bildungsbereichen</li> <li>• Entwicklung eines institutionalisierten Zielsetzungs- und Strategieprozesses für das gesamte Bildungswesen und der drei Bereiche</li> </ul>
<b>Volksschule</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definition des Anforderungsprofils des Erziehungsrats und Klärung des Rollenverständnisses seiner Mitglieder</li> <li>• Einplanung von mehr Zeit für grundsätzlichere und strategische Diskussionen</li> </ul>
<b>Mittelschule</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definition des Anforderungsprofils des Mittelschulrates</li> <li>• Klärung der Zusammenarbeit mit der Verwaltung (innerhalb des bestehenden gesetzlichen Rahmens)</li> <li>• Verbesserung des Instrumentariums des Regierungsrates zur Wahrnehmung seiner Aufsichtsrolle (Überwachung der Einhaltung politischer Vorgaben)</li> </ul>
<b>Berufsbildung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Überprüfung der Aufgaben und Kompetenzen der Berufsbildungskommission und ihrer Rolle im Strategieprozess</li> <li>• Rollenklärung zwischen Schulkommission und Amt für Berufsbildung</li> </ul>

**Unterschiedliche Ansichten** bezüglich des Handlungsbedarfs bestehen dort, wo es auch zu einer divergierenden Würdigung der heutigen Situation gekommen ist. Das betrifft den Bedarf nach Entflechtung der Ebenen und Rollen im Mittelschulrat.

Aus **externer Sicht** gibt es bei den identifizierten Stärken und kritischen Punkten nichts zu ergänzen. Die wesentlichen Punkte wurden erkannt und diskutiert. Auch der identifizierte Handlungsbedarf macht Sinn und wird analog eingeschätzt. Bei der Frage der Doppelfunktion des Mittelschulrates und Doppelrolle des Präsidenten wäre aus Sicht der Corporate Governance zumindest eine Justierung indiziert. Diese Ansicht wird aber nicht von allen geteilt. Insgesamt kann ein **gut geführter und vom Regierungsrat getragener Zielsetzungs- und Strategieprozess wesentlich zur Verbesserung der politischen Steuerung der Bereiche beitragen**. Ein solcher Prozess ermöglicht es dem Regierungsrat, **proaktiv und regelmässig auf die Schwerpunkte und Ziele Einfluss auszuüben und so die politische Führung trotz hoher Delegation von Kompetenzen im Griff zu haben**.

### 3 Beschlüsse des Regierungsrates

Der Regierungsrat hat am 16. September 2014 folgende Beschlüsse gefasst:

1. Die bestehenden Gremien (Erziehungsrat, Mittelschulrat, Berufsbildungskommission [BBK] und Schulkommission) werden mit den bestehenden Kompetenzen beibehalten.
2. Bezüglich des festgestellten Handlungsbedarfs beschliesst der Regierungsrat Folgendes:

**Tabelle 2 Beschlüsse des Regierungsrates**

Bereich	Handlungsbedarf	Vorgehen bzw. Beschluss des Regierungsrates
<b>Gesamtes System des Bildungswesens</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Verbesserung der Koordination zwischen den Bildungsbereichen</li> <li>2. Entwicklung eines institutionalisierten Zielsetzungs- und Strategieprozesses für das gesamte Bildungswesen und der drei Bereiche, wobei das Augenmerk auch auf den Bereich Kostensteuerung zu richten ist</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Eine Verbesserung wird bereits über den unter dem nachstehend aufgeführten institutionalisierten Zielsetzungs- und Strategieprozess erreicht. Weiter sollen die Gremien sich einmal jährlich zu einem Austausch treffen, um bildungspolitische Themen von gemeinsamem Interesse zu diskutieren.</li> <li>2. Die Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) wird beauftragt, unter Einbezug der Gremien, basierend auf den bestehenden rechtlichen Grundlagen einen Vorschlag für die Gestaltung eines zukünftigen Zielsetzungs- und Strategieprozesses für den Bildungsbereich auszuarbeiten. Der Regierungsrat erwartet einen Vorschlag bis 30. Juni 2015.</li> </ol>
<b>Volksschule</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Definition des Anforderungsprofils des Erziehungsrats und Klärung des Rollenverständnisses seiner Mitglieder</li> <li>4. Einplanung von mehr Zeit für grundsätzlichere und strategische Diskussionen</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Der Erziehungsrat wird eingeladen, zuhanden des Regierungsrats ein Anforderungsprofil für die Mitglieder des Erziehungsrates zu erarbeiten, das der Ratsleitung unterbreitet wird. Es soll den Parteien als Grundlage für die Nomination der Mitglieder für die Periode 2016 bis 2020 dienen.</li> <li>4. Erziehungsrat hat beschlossen, wieder vermehrt Seminare zu einzelnen bildungspolitisch relevanten Themen durchzuführen.</li> </ol>
<b>Mittelschule</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Definition des Anforderungsprofils des Mittelschulrates</li> <li>6. Klärung der Zusammenarbeit mit der Verwaltung (innerhalb des bestehenden gesetzlichen Rahmens)</li> <li>7. Verbesserung des Instrumentariums des Regierungsrates zur Wahrnehmung seiner Aufsichtsrolle (Überwachung der Einhaltung politischer Vorgaben)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Der Mittelschulrat wird beauftragt, zuhanden des Regierungsrats ein Anforderungsprofil für die Mitglieder des Mittelschulrates zu erstellen, das als Grundlage bei Ersatzwahlen dienen kann.</li> <li>6. Der Einbezug der Verwaltung in die Sitzungen des Mittelschulrates bedingte eine Änderung der Mittelschulverordnung. Darauf soll verzichtet werden.</li> <li>7. Eine Verbesserung der Situation wird dadurch erreicht, dass der Strategieprozess systematisiert wird. Zusätzlich soll der Mittelschulrat alle vier Jahre einen Bericht zuhanden des Regierungsrates abgeben.</li> </ol>

Bereich	Handlungsbedarf	Vorgehen bzw. Beschluss des Regierungsrates
<b>Berufsbildung</b>	<p>8. Überprüfung der Aufgaben und Kompetenzen der Berufsbildungskommission und ihrer Rolle im Strategieprozess</p> <p>9. Rollenklärung zwischen Schulkommission und Amt für Berufsbildung</p>	<p>8. Die BKD wird beauftragt die Überprüfung der Aufgaben und Kompetenzen vorzunehmen. Die Rolle im Strategieprozess wird unter Punkt 2 geklärt.</p> <p>9. Die Schulkommission lädt das Amt für Berufsbildung und Mittelschulen (auf Anfrage des Amtes oder der Schulkommission) zu einzelnen Geschäften an die Sitzungen der Schulkommission ein.</p>



BILDUNGS- UND KULTURDIREKTION