

**Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich**

vom 9. Februar 2011

164. Schriftliche Anfrage von Fabienne Nicole Vocat betreffend Entlastungsmassnahmen für die Schulen. Am 8. Dezember 2010 reichte Gemeinderätin Fabienne Nicole Vocat (Grüne) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2010/521, ein:

Der Stadtrat wird gebeten, die untenstehenden Fragen zu Entlastungsmöglichkeiten in den Schulen zu beantworten. Der Schlussbericht zum kantonalen Projekt Belastung-Entlastung hat die Belastungen in den Schulen und entsprechende Entlastungsmöglichkeiten für Kanton und Gemeinden aufgezeigt.

1. Welche Entlastungsmassnahmen plant die Stadt Zürich für ihre Schulen?
2. Die Hauptsache der Überlastung wird in der anfallenden Masse an administrativem Aufwand geortet. Bewertet die Stadt Zürich das auch so? Wieso nicht? Wenn ja, wie will die Stadt den administrativen Aufwand in den Schulen reduzieren?
3. Bis anhin müssen Schulleitungen und Lehrpersonen in den Schulen Sekretariatsfunktionen übernehmen. In der Antwort auf die Motion 2007/232 behauptet der Stadtrat, dass die Vollzeiteinheiten für Sekretariate von den Vollzeiteinheiten für Schulleitungen abgezweigt werden müssten. Dies bezieht sich jedoch nur auf Entlastungen der Schulleitungen bezüglich ihrer Schulleitungsfunktionen. Diese können nicht beliebig ausgedehnt werden um zusehends anwachsende Administrationsbereiche abzudecken. Gemäss Organisationsanalyse vom 23. Dezember 2009 sind im Schulamt total 106.1 Stellenprozente mit Unterstützungsfunktionen zugunsten der Schuleinheiten vorhanden. Sieht der Stadtrat hier die Möglichkeit, Ressourcen aus dem Schulamt in die Schulen umzulagern?
4. Die Schulen verfassen jedes Jahr den sogenannten Q-Bericht (Qualitätsbericht). Die zwingend zu verwendende Vorlage für diesen Bericht ist als Tabelle stark formalisiert. Damit ist die Lesbarkeit massiv eingeschränkt. Wie stehen Sie zu dieser Aussage?
5. Die Erstellung der Berichte sowie die Prüfung in den Aufsichtskommissionen verursachen einen nicht vertretbaren Aufwand. Ist der Stadtrat auch der Ansicht, dass als Sofort-Entlastungsmassnahme auf die Q-Berichte zu verzichten ist oder diese zumindest auf den (lesbaren) Management Summary Teil zu beschränken? Wenn nein wieso nicht?
6. Der Adressat der über 100 Q-Berichte ist der Vorsteher des Schul- und Sportdepartementes. Liest er alle Berichte? Falls nein: Wer liest diese Berichte und welchen Nutzen bringt er? Falls ja: Welcher zeitliche Aufwand und welcher Nutzen ist mit dem Durchlesen verbunden?
7. In welchem Verhältnis steht nach Ansicht des Vorstehers des Schul- und Sportdepartementes Aufwand und Ertrag dieser Berichte?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Die Diskussion von Entlastungsmassnahmen des Schulpersonals ist seit rund einem Jahr für alle im Schulfeld Beteiligten zu einem zentralen Anliegen geworden. Zwischen Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK), Schul- und Sportdepartement (SSD), Behörden, Expertinnen/Experten, Verbänden (z. B. vpod, ZLV) und Personal (auch kritischen Gruppierungen) wird der Dialog aktiv gesucht und gepflegt. Beklagt werden insbesondere die Grösse der Klassen, die Knappheit der Unterstützung für Kinder mit speziellem Förderbedarf, der Mangel an geeigneten Lehrmitteln und Räumlichkeiten sowie der grosse Administrationsaufwand. Für einen rechten Teil dieser Anliegen ist der Handlungsspielraum der Gemeinden beschränkt. Trotzdem ist es für die städtische Verwaltung und die Behörden zentral, eine optimale Unterstützung der schulischen Aufgaben und ihrer Entwicklung mit ihren Mitteln und Möglichkeiten zu gewährleisten.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1: Zu jenen Massnahmen, die – zusätzlich zu den Unterstützungsmassnahmen des Kantons bzw. aus dem Projekt «Be- und Entlastung im Schulfeld» – kommunal organisiert werden, hat sich der Stadtrat und die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz der Stadt Zürich (PK) bereits ausführlich vernehmen lassen (z. B. GR Nr. 2010/358). Das Schul- und Sportdepartement (SSD) bietet u. a. generelle Unterstützungsmassnahmen zugunsten der Schulen an (z. B. Coachings, Weiterbildungen oder finanzielle Ressourcen für Vikariate), Massnahmen, die speziell zur Stärkung der Zusammenarbeit der Teams vorgesehen sind (u. a. Leitfäden und Organisationshilfen, Beispiele für «good-practice»), sowie spezifische Massnahmen zur Unterstützung der Sekundarschule (Handbuch, Beratung usw.). Ebenfalls ausgeführt wurden Massnahmen zur Unterstützung der internen Evaluation bzw. Qualitätsentwicklung (z. B. Tools), zur Stärkung der Information und Mitwirkung der Eltern bzw. zur Unterstützung der Schülerpartizipation. Neben den Unterstützungsleistungen aus dem städtischen Schulamt wurde eine Reihe von Angeboten ausgeführt, die durch die Schulkreise selbst organisiert werden. Sie betreffen u. a. so genannte situative Unterstützungsangebote (z. B. Timeout-Lösungen, Beratungen vor Ort, Unterstützung bzw. Fachberatung in der integrativen Förderung) oder Projekte in Schulkreisen (z. B. Unterstützung der Unterrichtsentwicklung). Ausserdem bieten die Schulkreise für ihr Schulpersonal regelmässig Fort- und Weiterbildungsanlässe an. Ferner arbeiten diverse Sachbearbeiterinnen/Sachbearbeiter in den Kreisschulpflegen zur Entlastung und Unterstützung der Schulleiterinnen/Schulleiter. Mitglieder der Schulpflege und Aufsichtskommissionen bilden sich für ihre Aufgaben weiter und können für unterstützende Gespräche beigezogen werden. Ebenfalls erwähnt seien die monatlichen Schulleitungskonferenzen in den Schulkreisen, die als Austausch- und Führungsgremien unterstützend wirken.

Die Diskussion von Möglichkeiten zur weiteren Unterstützung des Schulpersonals, die auf kommunaler Ebene rasch umgesetzt werden können, wurde und wird in der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) intensiv geführt. Sei dies in thematisch organisierten Arbeitsgruppen oder auch in strategischen Retraiten. Neben Themen der Entlastung administrativer Prozesse und Vereinfachungen der Berichterstattung bzw. Mitarbeiterbeurteilung zeigt sich, dass ein wesentlicher Fokus der aktuellen Diskussion auf jenen Entlastungsmassnahmen liegt, die insbesondere das Alltagsgeschäft des Schulpersonals entlasten sollen (Unterstützung nicht ausgebildeter IF-Lehrpersonen, Ökonomisierung des schulischen Standortgesprächs, Flexibilisierung des Gestaltungspools, Verbesserung des Einsatzes von Personalressourcen bzw. Reduktion der Anzahl Lehrpersonen pro Klasse). Die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) und das Schul- und Sportdepartement (SSD) sind desbezüglich im steten Austausch mit den Personalverbänden und Vertreterinnen bzw. Vertretern aus dem Schulfeld.

Zu Frage 2: Die abschliessende Beurteilung des Stadtrates, inwieweit diese Aussage zutrifft, ist noch ausstehend. Das Schulamt hatte den Auftrag, bis Ende 2010 all jene Aufwendungen zu inventarisieren, die es im Bereich der Administration in den Schulen provoziert. Diese Auslegeordnung betraf konkret alle Formulare, Berichte und Erfassungssystematiken, die durch das Schulpersonal – auch indirekt via Kreisschulpflegen – zuhanden des Schulamtes im Kalenderjahr 2010 auszufüllen waren. Die Ergebnisse aus der Analyse dieses Inventars sind auf Ende März 2011 terminiert. Geplant ist, diese Bestandesaufnahme auf die Ebene des Departements und der Kreisschulpflege auszuweiten. Insofern teilten Stadtrat und Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) die Absicht, den Administrativaufwand soweit abzubauen, als er für den Schulbetrieb und eine wirksame Rechenschaftslegung erlässlich ist.

Zu Frage 3: Der wichtigste Grund, weshalb der Stadtrat keine Möglichkeiten sieht, Personalressourcen aus dem Schulamt auszulagern, liegt darin, dass die Verwaltungsaufgaben eines zentralen Schulsekretariats sich erheblich von Administrationsaufgaben unterscheiden, die von Schulleitungen und – in kleinerem Umfang – von Lehrpersonen zu leisten sind oder bisweilen als administrativer Aufwand empfunden werden. Demzufolge ist es sinnvoll, das

Verfassen von Qualitätsberichten oder die Administration des Globalkredits dezentral in den Schulen zu organisieren. Die strategischen und organisatorischen Verwaltungsaufgaben zugunsten der Gemeinde (u. a. Schulraumplanung, Entwicklung von Strategien zur koordinierten Erreichung der Ziele in der Umsetzung des Volksschulgesetzes, Entwicklung, Ausrüstung Betrieb und Administration von Kommunikations- und Informationstechnologien bzw. zentrales Datenmanagement, Verwaltung und Führung von Sonderschulen und Therapien, Führung der Finanzen des Gesamtsystems, Koordination der Tätigkeit der Schulkreise) sind jedoch Querschnittsfunktionen, die nur zentral bewältigt werden können. Um zur weiteren Illustration aus dem Bereich des zentralen Schulmanagements nur drei Beispiele zu nennen: Das Schulamt erlässt jährlich etwa 12 000 Anstellungsverfügungen für das Lehrpersonal, stellt etwa 100 000 Rechnungen für Hortkinder aus und verbucht rund 50 000 Kreditorenrechnungen. Werden die Stellen für solche Querschnittsfunktionen abgezogen, können von den genannten 106,1 Stellenwerten effektiv nur etwa 9 Stellen für Schulentwicklungsaufgaben und Geschäftsführung der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) eingesetzt werden. Auch hier gilt es aber, die koordinierenden Funktionen dieser Stellen für die ganze Stadt zu bedenken. Im Weiteren geht der Stadtrat auch unter Voraussetzung zunehmender Autonomie der Schulen davon aus, dass der Nutzen dieser Stellen im Schulamt effizienter eingesetzt werden können als dezentral in den rund 100 Schulen.

Zu Frage 4: Die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) hat am 25. Mai 2010 beschlossen, diese «Übersicht über die Qualitätsschwerpunkte» beizubehalten, wobei es der einzelnen Schule freisteht, die zur Verfügung gestellte Exceltabelle oder eine andere Darstellungsform zu wählen. Grundsätzlich wurde die Übersicht über die Qualitätsschwerpunkte in den Rückmeldungen der Schulleitungen und -behörden als sinnvoll und wichtig erachtet. Die Bedienung der Exceltabelle wurde bei der ersten Verwendung als technisch anspruchsvoll empfunden. Da sie jedoch nach der ersten Erstellung in den folgenden Jahren weiterverwendet wird, bietet die Tabelle mit der Übersicht über die Qualitätsschwerpunkte zukünftig eine erhebliche Vereinfachung und zeitliche Entlastung beim Schreiben. Es mag sein, dass die Lesbarkeit einer solchen Darstellung, verglichen mit einem Prosatext, etwas gewöhnungsbedürftig ist. Dies kann aber zugunsten der effizienten Bearbeitung in Kauf genommen werden.

Zu Frage 5: Nein. Weder die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) noch der Stadtrat sind der Auffassung, dass auf die Qualitätsberichte verzichtet werden kann. Die Schulprogrammarbeit in einem Qualitätskonzept mit Qualitätskreislauf ist eine kantonale Vorgabe. Der Rechenschaftsbericht ist dabei ein integraler Bestandteil. Er ist daher auch im städtischen Organisationsstatut festgeschrieben. Er zeigt, was die Schule geleistet hat und welche Konsequenzen sie aus ihren Aktivitäten und Beschlüssen zieht. Der Rechenschaftsbericht ist wichtige Ausgangslage für die Zielklärung sowohl seitens der Behörde als auch seitens der Schule. Die Ausgestaltung der Rechenschaftslegung zwischen Schulen und Kreisschulpflege im Rahmen des Organisationsstatuts obliegt der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz. Das Management-Summary ist nicht die Kurzfassung des Berichtes, sondern der Rechenschaftsbericht der Schulleitung und damit ein Teil des Qualitätsberichtes.

Zu Frage 6: Adressat des Qualitätsberichtes ist nicht primär der Vorsteher des Schul- und Sportdepartements, sondern die Aufsichtskommission im Schulkreis. Der Vorsteher des Schul- und Sportdepartements erhält den (in Antwort 5 genannten) Bericht der Schulleitung. Er liest diese Berichte auszugsweise. Der Qualitätsbericht einer Schule dokumentiert zusammenfassend die qualitätsbezogenen Aktivitäten des Berichtsjahres. Er dient der Rechenschaftslegung zuhanden der Schulbehörde und dient der Schule selber als eine Grundlage für die Jahresplanung des Folgejahres. Der Qualitätsbericht gibt Auskunft über den Stand der Schulentwicklung, die Zielsetzung der Schule, den Prozess, die Erfolge, Stolpersteine und Besonderheiten. Der Qualitätsbericht ist somit ein behördlicher Aufsichtsbericht und wird auch unter Berücksichtigung des neuen Öffentlichkeitsgrundsatzes nicht veröffentlicht. Die Rückmeldung der Behörde zum jeweiligen Qualitätsbericht der

einzelnen Schule würdigt die schulische Arbeit und beurteilt die erfolgte Prozessentwicklung der Schule. Die Aufsichtskommission der Schulen nehmen in ihren Rückmeldungen Bezug einerseits zur Schulprogrammarbeit und Jahresplanung im Berichtsjahr (Prozesse und Zielerreichung) sowie andererseits zur Jahresplanung für das Folgejahr (Zielsetzung und Planung der Prozessschritte).

Zu Frage 7: Die oberste Schulbehörde der Stadt Zürich, die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz unter der Leitung von Stadtrat Gerold Lauber (PK), ist sich bewusst, dass die Rechenschaftslegung zuhanden der vorgesetzten Behörde als sehr arbeitsintensiv empfunden wird. Dennoch erachtet die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) die Rechenschaftslegung im Rahmen des Organisationsstatuts (gemäss Vorgabe Volksschulgesetz) als zentral und wichtig. Nicht zuletzt gründet der Geschäftsbericht zuhanden Gemeinderat auf diesen Jahresberichten der Schulen. Der zeitliche Aufwand für die seit 25. Mai 2010 entschlackte Berichterstattung rechtfertigt sich daher durch einen hohen Nutzen auf allen Ebenen. Auf Ebene Schule kann er so beschrieben werden: Mit zunehmender Vertrautheit mit der Rechenschaftslegung erkennen die Schulleitungen, dass der Jahresbericht bei der Dokumentation und Wissenssicherung ein äusserst hilfreiches Instrument ist, beispielsweise bei der Einführung von neuen Mitarbeitenden oder insbesondere auch als Übergabeprotokoll zuhanden einer neu einzuführenden Schulleitung. Der Nutzen auf Ebene Schulbehörde kann so zusammengefasst werden: Für die einzelne Kreisschulpflege sind die Jahresberichte der Schulen in Verbindung mit den Rückmeldungen durch die Aufsichtskommissionen ein wichtiges Steuerungsinstrument im Sinne eines Frühwarnsystems.

Eine Zusammenfassung der Jahresberichte der Schulen (ehemals «management summary») fliesst in die Rechenschaftslegung der Kreisschulpflegen über die Erreichung der Jahresziele und die Verwendung der finanziellen Mittel zuhanden VSS ein. Der VSS wiederum legt mit der Berichterstattung zuhanden Gemeinderat Rechenschaft über die Aktivitäten und Erreichung der Ziele ab.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy