

## POSITIONSPAPIER „QUALITÄT DURCH STÄRKUNG DER PROFESSION“

Verabschiedet an der Delegiertenversammlung LCH vom 16. Juni 2012

### 1. MEHR GESTALTUNGSRAUM – WENIGER EXTERNE KONTROLLE

Früher wurden die Lehrpersonen über kantonale Regelungen, über Lehrpläne und Besuche der Schulinspektoren, über die Bezirksaufsicht und die lokalen Schulbehörden geführt. In den letzten zehn Jahren wurden unter dem Motto „Teilautonomie“ in den meisten Kantonen Schulleitungen eingeführt, welche meist auch die Personalführung übernommen haben. Mit regelmässigen externen Schulevaluationen und standardisierten Leistungsmessungen (PISA) wurde zudem die kantonale Ergebniskontrolle intensiviert und ausdifferenziert.<sup>1</sup> Die versprochene Teilautonomie mit ihren Gestaltungsmöglichkeiten ist allerdings in vielen Kantonen noch nicht bei den Schulen und Lehrpersonen angekommen, sondern auf dem Weg dorthin irgendwo hängen geblieben.

Die sogenannte „accountability“ (Verantwortlichkeit, Rechenschaftspflicht) wird trotzdem mit diversen neuen Qualitätssicherungsmaßnahmen auf allen Ebenen eingefordert und überwacht. Nach der externen Schulevaluation und PISA sollen mit dem HarmoS-Bildungsmonitoring der EDK nun auch die neuen nationalen Bildungsstandards überprüft werden. In ersten Kantonen und Gemeinden werden bisher freiwillig eingesetzte Tests wie Stellwerk, Klassencockpit oder Check5 flächendeckend eingefordert und zur Kontrolle umgenutzt. Neue Tests sind bereits in Planung. Für die Gymnasien soll in einem Projekt von Bund und Kantonen die basale Studierfähigkeit gesamtschweizerisch definiert werden. Die Verhältnismässigkeit von externer Kontrolle, lokalen Kompetenzen und schulintern gestalteter Qualitätsentwicklung ist mit diesen Massnahmen aus der Balance geraten. Die Fähigkeit der Schulen zur Sicherung und Entwicklung ihrer Qualität wird mit externen Evaluationen und Tests allein nicht gefördert. Dazu braucht es mehr Gestaltungsraum und Ressourcen für die schulinterne Qualitätsentwicklung.

### 2. MEHR TATEN – WENIGER DATEN

Die vergleichende Leistungsmessung hat sich international stark durchgesetzt. In mehreren Ländern ist seit einiger Zeit nun aber auch Selbstkritik zu hören. Die Folgen der einseitigen Fokussierung auf messbare Daten sind ein künstlicher Wettbewerb mit öffentlichen Rankings<sup>2</sup>, Learning & Teaching to the test sowie die Einengung von Bildungsinhalten auf testbare Kompetenzen.<sup>3</sup> Gemessen wird nur ein enger Ausschnitt von Bildungsergebnissen in wenigen Fächern. Nun rollt die Welle mit voller Wucht auch auf die Schweiz zu. Mit dem vor etwa fünf Jahren in vielen Kantonen eingeführten Öffentlichkeitsprinzip kann die Offenlegung von flächendeckend erhobenen Testdaten erzwungen werden. Wer aber unter Schulen und Gemeinden unfaire Vergleichssituationen zulässt, der animiert zum Auswählen, Abschieben oder Separieren von Kindern und zum „Optimieren“ der Testergebnisse.

Mit professionell agierenden Lehrpersonen und Schulleitungen ist eine Weiterentwicklung der Schule möglich. Lehrpersonen und Schulleitungen möchten wissen, wie die Integration und die verstärkt geforderte Personalisierung des Lernens umgesetzt werden kann. Der Support für selbstgesteuerte Entwicklungen, für die Interpretation von Evaluationsdaten und für die Umsetzung von eigenen Zielen ist auszubauen. Im HarmoS-Umsetzungsbeschluss sind förderorientierte Tests und Weiterbildung für kompetenzbasierten Unterricht versprochen worden. Für Besuche in anderen Schulen, für die Beteiligung an Netzwerken sowie für die kooperative schulinterne Qualitätsentwicklung sind zeitliche Ressourcen und fachlicher Support nötig. Die europaweit höchsten Pensen für Schweizer Lehrpersonen sind zu reduzieren, um Zeit für die Weiterentwicklung frei zu bekommen.

---

<sup>1</sup> Brägger, / Bucher / Landwehr 2005

<sup>2</sup> Binswanger 2010

<sup>3</sup> Schrittmesser 2011

### **3. MEHR RESSOURCEN – WENIGER SCHULDZUWEISUNGEN**

Mit externen Leistungsmessungen und Evaluationen werden Schulen und Lehrpersonen weitgehend für den gesamten Lernerfolg der Schüler/-innen verantwortlich gemacht. Die Ressourcenbeschaffung für die Unterrichtsbedingungen liegt aber nicht im Kompetenzbereich der Schulen. Sie sind vor allem für die Gestaltung der Lernprozesse zuständig. Das Lernen geschieht bei Schülerinnen und Schülern. Die Verantwortung für den Lernerfolg teilen sich alle beteiligten Partner: Lernende, Eltern, Behörden, Politik, Gesellschaft und Schule. Unerfreulich ist, dass sich Bund, Kantone und Gemeinden gegenseitig die Zuständigkeiten für die Finanzierung hin und her schieben. So geschehen bei der frühen Förderung, den Kosten für die Integration oder in einigen Kantonen bei den Löhnen. Alle wollen Standards setzen und Ergebnisse messen, alle wollen sparen, niemand will zahlen.

Im Gegensatz zur Messung von Ergebnisstandards in den Schulen bestehen für die Investitionen und aufzuwendenden Mittel sowie für die Kompetenzdelegation der Kantone und Gemeinden an die Schulen meist keine transparenten Standards. Es ist deshalb an der Zeit, dass die Verantwortung in eine neue Balance gebracht wird: Wer Bildungsstandards definiert und Leistungsergebnisse misst, soll auch transparente und verlässliche Standards für die notwendigen Ressourcen definieren. Wo Mitverantwortung zugeordnet wird, müssen auch Gestaltungsräume eröffnet, Zuständigkeiten delegiert, Zeit für Weiterbildung zur Verfügung gestellt und Kompetenzen gefördert werden. Dazu gehören unter anderem Entwicklungsressourcen, die Wahlfreiheit für Lehrplan-kompatible Lehrmittel sowie eine von den Schulen und Lehrpersonen nach lokalem Bedarf gestaltbare Lernzeit im Umfang von 20 % der gesamten Stundentafel.

### **4. MEHR PERSÖNLICHE PERSPEKTIVEN – WENIGER SACKGASSEN**

Studien zeigen, dass die effiziente Organisation von wirkungsvollen Lernprozessen, die Heterogenität, anspruchsvolle Gespräche mit Eltern und Lernenden oder Störungen im Unterricht zu Beginn der Lehrtätigkeit grosse Herausforderungen für Berufsanfänger/-innen darstellen. Notwendig ist deshalb ein Ausbau der Grundausbildung bzw. eine berufsbegleitende Berufseinführungsphase mit einem Masterabschluss für Primar- und Kindergartenlehrpersonen. Für die Sekundarstufe I+II sind entsprechende Weiterbildungen zu planen. Damit können auch Kompetenzen für anspruchsvolle Klassenführungsaufgaben, für individuelle Lernberatung oder die Unterrichtsbefähigung für zusätzliche Fächer während der ersten Berufsjahre ergänzt und vertieft werden.

Statt nur in günstige Notmassnahmen gegen den Mangel an Lehrpersonen muss auch rechtzeitig in die professionelle Weiterentwicklung und Spezialisierung der langjährigen Lehrpersonen investiert werden. Dies erhält die Gesundheit und erhöht die Attraktivität des Berufs. Vertiefte Unterrichtsexpertise, kollegiale Beratung, Integration und schulinterne Förderung, Krisenintervention, schulinternes QM oder Projekt- und Teamleitung sind mögliche Vertiefungskompetenzen in einem Team. Mit einem Weiterbildungsbudget, genügend Zeit und Kompetenzen für ihre Führungsaufgabe sind die Schulleitungen in der Lage, eine professionelle Personalentwicklung an die Hand zu nehmen.

### **5. MEHR MEDIATION – WENIGER KONFLIKTE**

Eltern, Schüler/-innen, lokale Milizbehörden und kantonale Bildungsdirektionen sowie unterschiedlichste Fachpersonen arbeiten in hohen gegenseitigen Abhängigkeiten und oft nicht ganz eindeutigen Zuständigkeiten zusammen. Lernende und Eltern können üblicherweise die Schule und die Lehrpersonen nicht wählen. Für Lehrpersonen bestehen mehrfache Loyalitäten. Diese komplexen Handlungsfelder machen es nötig, dass bei eskalierenden Problemen eine unabhängige Ombudsstelle mit Interventionsmöglichkeiten ansprechbar ist.

## QUALITÄT DURCH STÄRKUNG DER PROFESSION

Forderungen der Delegiertenversammlung des LCH vom 16. Juni 2012

### 1. MEHR GESTALTUNGSRAUM – WENIGER EXTERNE KONTROLLE

Die Schulen und Lehrpersonen erhalten die notwendigen Gestaltungsräume und Ressourcen, um die Qualität der Lernprozessgestaltung eigenständig und kompetent weiterentwickeln zu können. Die ausufernde externe Kontrolle durch externe Schulaufsicht und Leistungsmessung wird auf das Notwendige reduziert.

### 2. MEHR TATEN – WENIGER DATEN

Die im HarmoS-Umsetzungsbeschluss von 2007 angekündigten Instrumente zur individuellen Förderung und die Weiterbildung für ein kompetenzbasiertes Unterrichten werden zur Verfügung gestellt. Auf flächendeckende und zeitgleiche Leistungsmessungen vor Stufenübergängen soll dafür wegen dem kaum vermeidbaren öffentlichen Ranking verzichtet werden.

### 3. MEHR RESSOURCEN – WENIGER SCHULDZUWEISUNGEN

Schulen und Lehrpersonen können nicht alleine für den Schulerfolg verantwortlich gemacht werden. Sie sind verantwortlich für die Gestaltung der Lernprozesse. Für verlässliche Ressourcen und unterstützende Rahmenvorgaben sollen die Schulträger transparente Standards definieren. Insbesondere fordern wir die Wahlfreiheit für Lehrplan-kompatible Lehrmittel an allen Schulstufen, lokal gestaltbare Lernzeit im Umfang von 20 % der gesamten Unterrichtszeit sowie Zeit und finanzielle Mittel für je fünf Tage teaminterne und individuelle Weiterbildung pro Schuljahr.

### 4. MEHR PERSPEKTIVEN – WENIGER SACKGASSEN

Während der Berufseinführungsphase wird eine Master-Ausbildung für Primar- und Kindergartenlehrpersonen resp. eine Weiterbildung für Lehrpersonen der Sekundarstufe I+II angeboten. Sie dient dazu, die Unterrichtsbefähigung in zusätzlichen Fachbereichen oder anspruchsvolle Aufgaben der Klassenführung und der Zusammenarbeit mit den Eltern zu vertiefen. Langjährigen Lehrpersonen sollen zertifizierte weiterführende Entwicklungs- und Spezialisierungsmöglichkeiten im Sinne einer geteilten Führungsverantwortung angeboten werden.

### 5. MEHR MEDIATION – WENIGER KONFLIKTE

Die Kantone sollen niederschwellig erreichbare professionelle Ombudsstellen für alle Beteiligten im Bildungswesen einrichten. In Konfliktfällen sollen die Ombudsstellen auf Anfrage einer Partei vermitteln und ggf. auch Vorgehensanweisungen erteilen, inhaltliche Vorschläge machen oder Anträge stellen.

St. Gallen, 16. Juni 2012 / DV LCH

## ANHANG

zum Positionspapier

### „QUALITÄT DURCH STÄRKUNG DER PROFESSION“

Dieser Anhang vertieft und ergänzt die Positionen der Delegiertenversammlung des LCH vom 16. Juni 2012.

#### 1. MASSIVER AUSBAU DER EXTERNEN KONTROLLE

In den letzten zehn Jahren wurden in den meisten Kantonen geleitete Schulen mit Schulleitung, Teamkooperation, Leitbildern, Schulprogrammen und systematischer Elternzusammenarbeit eingeführt. Zudem werden die Schulen dazu angehalten, ihre Prozesse und Leistungen mittels Selbstevaluation selber zu überprüfen und gegenüber ihren Auftraggebern öffentlich Rechenschaft abzulegen. Wenig später kam die systematische externe Evaluation dazu. Grössere Orte haben zusätzlich gemeindeinterne Reporting-systeme aufgebaut. Mit PISA und weiteren Untersuchungen hat die Politik eine breitere Datenbasis erhalten, welche mit dem angekündigten HarMoS-Bildungsmonitoring noch weiter ergänzt wird.

Abgeschafft oder in Teilfunktionen aufgegliedert wurden nach Einführung der Schulleitungen vielerorts die Inspektorate, welche seit der helvetischen Republik und dann mit Gründung der Volksschulen seit fast 200 Jahren für die Schulqualität und die Weiterentwicklung der Schule eine umfassende Rolle gespielt haben. Damit sind weitgehend unbemerkt wichtige Ombudsfunktionen im System verloren gegangen. Die Personalführung wurde in vielen Kantonen von den Schulleitungen übernommen.

Immer mehr Lehrpersonen nützen seit einigen Jahren von Lehrmittelverlagen oder privat angebotene Leistungstests wie Basiccheck, Check 5, oder Stellwerk, u. a., welche zur Förderung, zur Eichung unter den Lehrpersonen, zur Absicherung von Selektionsentscheidungen und für Lehrstellenentscheidungen benutzt werden. In einzelnen Gemeinden werden diese Tests nun auch für die Mitarbeiterbeurteilung MAB und Schulbeurteilung verwendet. Einzelne Kantone nutzen diese Tests für flächendeckende Leistungsmessungen oder sie planen neue derartige Tests trotz grösser werdender Kritik im Ausland. Die Migros verzichtet als erster grosser Lehrbetrieb auf solche Leistungstests und setzt wieder auf Zeugnisse, Referenzen von Lehrpersonen und persönliches Kennenlernen. Die Leistungsmessungen haben zu wenig prognostische Aussagekraft für den Erfolg in der Berufsausbildung. Trotzdem erwarten viele Lehrbetriebe immer noch die Einreichung von Testergebnissen, was Kosten von bis zu CHF 400 pro Jugendlichen verursachen kann; diese müssen von den Eltern privat berappt werden.

Eine Aufgabendatenbank mit flächendeckenden Testaufgaben wurde Ende 2011 für den Bildungsraum Nordwestschweiz angekündigt. Testaufgaben braucht auch die EDK für das HarMoS-Bildungsmonitoring. Auch für förderorientierte Tests ist eine Aufgabendatenbank nötig. Deshalb plant die EDK eine solche. Die Aufgaben sollen interessierten Kantonen oder Verlagen gegen Entschädigung zur Verfügung gestellt werden.

#### 2. ZU WENIG SELBSTGESTEUERTE ENTWICKLUNG

Dieser massive Ausbau der Outputsteuerung führt zu einem für das Bildungssystem finanziell aufwändigen und für die Schulen zeitintensiven Controllingsystem. Diese Entwicklungen sind kostenintensiv. Die von den Lehrpersonen erwarteten und im HarMoS-Umsetzungsbeschluss angekündigten förderorientierten Tests werden die Lehrmittelbudgets der Schulen belasten wenn die Kosten nicht von den Kantonen getragen werden. Gleichzeitig treiben einzelne Kantone die Entwicklung von flächendeckenden Leistungsmessungen voran, die zur Förderung nicht taugen, weil sie am Ende einer Schulphase stattfinden.

Unter dem Strich stellen wir fest, dass die externe Überwachung und Datensammlung massiv zugenommen hat und auch einiges kostet. Im Gegensatz dazu steht die nicht weiter ausgebaute Kompetenz der Schulen zur lokal selbstgesteuerten Entwicklung der Qualität des Unterrichts und zur Weiterentwicklung der Professionalität der Lehrpersonen. Die Verhältnismässigkeit des Mitteleinsatzes für Kontrolle und Entwicklung und das sinnvolle Zusammenspiel von externer und interner Evaluation sind eine wesentliche Voraussetzung für eine gelingende Qualitätsentwicklung. Mit flächendeckenden, obligatorischen Tests am Ende einer Stufe wird die externe Kontrolle definitiv übertrieben. Die Datensammlung durch externe Stellen steht in keinem Verhältnis mehr zur Entwicklung der Schulen und der Lehrpersonen.

Wenn wichtige Kompetenzen von Schulen für eine eigenständige schulinterne Qualitätsentwicklung verloren gehen oder gar nicht entwickelt werden können, darf es nicht erstaunen, wenn „nichts“ geschieht oder Entwicklungsverläufe rein zufällig werden. Die Aufmerksamkeit richtet sich zu stark auf die Ablieferung von möglichst optimalen Daten anstatt auf die Weiterentwicklung der Unterrichtsqualität und der Professionalität der Lehrpersonen. Nötig wären fokussierte Evaluationsangebote und Fachberatungen für die Konzeption und Auswertung von internen Evaluationen, welche von den Schulen bestellt werden können sowie eine professionelle Begleitung und genügend Zeit.

### **3. FALSCHER ANREIZ DURCH VERGLEICHENDE TESTS**

Bei zu starker Gewichtung der öffentlich zugänglichen externen Evaluationsergebnisse und bei öffentlichem Ranking nach Leistungsmessungen besteht eine reale Gefahr, dass in den Schulzimmern mit viel Aufwand vor allem für gute Testergebnisse geübt wird („Teaching to the test“).<sup>4</sup> Die Kritik am rigorosen Testen von wenigen Kernkompetenzen mit öffentlichen Rankings in anderen Ländern nimmt zu. Die erhoffte Wirkung ist nicht eingetreten. Die Leistungen verbessern sich mit künstlichen Wettbewerben nicht einfach von selbst.<sup>5</sup> Vor allem nicht, wenn gleichzeitig noch gespart wird. Entwicklung stellt sich nicht von allein ein, sie braucht Ressourcen und Kompetenzen.<sup>6</sup> Zu oft werden aufwändige Scheinfassaden als „potemkinsche Dörfer“ für die möglichst optimale Präsentation einer Schule aufgebaut. Bisher können wir im Gegenzug keine lokalen oder kantonalen Behörden sehen, die sich in dieser Intensität evaluieren und messen liessen und auch bereit wären, sich einem Ranking als „beste Schulbehörde“ oder „beste Bildungsdirektion“ zu unterziehen.

Schulen beziehen kein genormtes „Rohmaterial“. Es ist sogar umgekehrt: Schulen sollen integrieren statt separieren. Schulen, die ihre Schüler/-innen nicht auswählen sollen und können, dürfen nicht über vergleichende Ergebnismessungen mit anderen Schulen verglichen werden. Das fördert negative Anreize. Viele Bildungsinhalte werden für den Erfolg einer Schule und einer Lehrperson „wertlos“, weil sie nicht getestet werden. Auch Eltern und Kinder lernen rasch und fragen: Wird diese Kompetenz getestet, lohnt es sich, zu lernen? Wenn eine Schule voll integriert, sind schon kleinere Lernfortschritte bei behinderten Kindern grosse Erfolge. Mit vergleichenden Tests würden Schulen bestraft, welche integriert arbeiten oder auch solche, welche schulleistungsmässig am unteren Rand angesiedelt sind. Eine sinnvollere Form wäre die Messung von Lernfortschritten im Längsschnitt.

Mehr und mehr hängt der gute Ruf von Schulen, Lehrpersonen, Gemeinden und Kantonen von Tests und externen Evaluationen ab. Einzelne Gemeinden stützen heute sogar schon das MAB und damit die Lohnentwicklung auf Testergebnisse ab. Die zu solchen Zwecken eingesetzten Tests verlieren ihre Förderungsfunktion völlig, weil sie zu spät eingesetzt und zu stark geübt werden. In anderen Ländern hat sich denn auch bereits eine regelrechte Trainings- und Beratungsindustrie rund um die Tests entwickelt.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Oelkers / Reusser (2008), 58

<sup>5</sup> Klieme 2003, 103, 106ff.

<sup>6</sup> Oelkers/ Reusser (2008), 385f.

<sup>7</sup> Vgl. [www.school-scout.de](http://www.school-scout.de)

Sogar in China, einem Land mit starker Testkultur und Bestleistungen in PISA misstraut man unterdessen diesen „Erfolgen“.<sup>8</sup>

#### **4. QUALITÄTSVERANTWORTUNG MIT RESSOURCEN UND GESTALTUNGRÄUMEN**

Lehrpersonen und Schulleitungen erwarten als Zuständige für die Unterrichtsprozesse deutlich mehr Ressourcen und bedarfsorientierten Support. So können sie die Schul- und Unterrichtsqualität an ihren Schulen und in ihrem Unterricht selbstverantwortlich evaluieren, die Veränderungen und Ergebnisse verstehen und die Qualität weiter entwickeln. Eigenes Bemühen führt zu einem Gefühl von Selbstwirksamkeit und damit zu einer stärkeren Professionalisierung. Vermehrte Eigeninitiative aufgrund von lokalem Bedarf führt nachhaltiger zu besserer Schulqualität als überbordende externe Qualitätsüberprüfungen und Datensammlungen ohne Support. International reifen diese Erkenntnisse in Ländern, wo früher als in der Schweiz mit der Outputsteuerung begonnen worden ist.

Innerhalb der Schulen setzt sich international ein Trend zur geteilten Führungsverantwortung durch, die wir als Verband unterstützen. Gerade erfahrene und weiter qualifizierte Lehrpersonen erwarten, dass ihre Kenntnisse und Fähigkeiten gefördert und genutzt werden. Eine Schule mit 30 bis 60 Lehrpersonen kann nicht allein von einem „Principal“ geführt werden, der Visionen entwickelt und alleine führt.

Notwendige Ressourcen können sich die Schulen nicht selber beschaffen, sie sind finanziell von den Kantonen und ihren Gemeinden abhängig. Es sollte deshalb klar geregelt sein, dass Schulen z. B. für mindestens fünf Tage Geld für Support und Zeit haben, um im Team oder in Teams zu arbeiten. Zusätzlich sollte im Durchschnitt pro 100 %-Stelle nochmals Zeit und Geld für fünf Tage Weiterbildung zur Verfügung stehen. Auch Lehrmittel müssen von den Schulen selber ausgewählt werden können. Und etwa 20 % der Unterrichtszeit sollte nach Bedarf und Interesse gestaltet werden können. Die Schulleitungen sollten in ihren Gemeinden weitgehende Autonomie erhalten. Die Referenz ist nicht die lokale Feuerwehr oder die Infrastruktur. Gemeindeschulen werden mit anderen Schulen im Kanton verglichen und arbeiten nach national vorgegebenen Standards. Wo die notwendigen operativen Gestaltungsräume und Budgetsicherheiten fehlen und wo Schulleitungen nicht mit genügend Ressourcen vor Ort wirken können, sind Schulen nicht in der Lage, ihre Aufgabe wirklich wahrzunehmen.

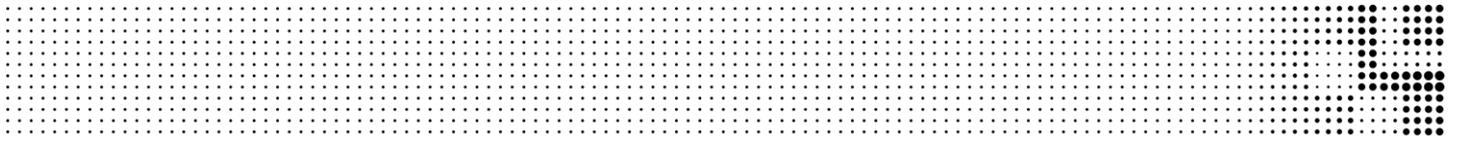
Aus systemimmanenten Gründen können Schulen nie allein für die Lernerfolge ihrer Schüler/innen verantwortlich gemacht werden: Lernende sind keine mit Lernstoff abfüllbaren Objekte sondern aktive, selbstgesteuerte Personen mit eigenen Interessen. Eltern bieten ihren Kindern unterschiedliche Lernmilieus. Gemeinden und Kantone stellen unterschiedliche Mittel zur Verfügung. Löhne, Arbeitszeiten und die Anzahl von zu haltenden Lektionen sind vorgegeben.

#### **5. PROFESSIONELLE ENTWICKLUNG IM BERUF**

Studien zeigen, dass die Kommunikation mit den Eltern und die Klassenführung in schwierigen Situationen während der Berufseinführungsphase eine besondere Herausforderung darstellt. Der Bachelor-Abschluss der Primarlehrpersonen verhindert eine Ausbildung in allen Fächern der Primarstufe, was zu Anstellungsproblemen führt. Die Ausbildung für Primarlehrpersonen soll deshalb spätestens nach der Berufseinführung mit einem Master abschliessen. Entsprechende Weiterbildungen sind für die Sekundarstufen I & II anzubieten.

---

<sup>8</sup> NZZ, 23.4.2012, 40



Für die Weiterentwicklung von langjährigen Lehrpersonen sind die beruflichen Perspektiven im Beruf zu fördern: Für mittlere Leitungsaufgaben im Team, z. B. Leitung von Klassen- oder Stufenteams, Fachschaften, Q-Management mit Interpretation von Daten, Projektleitung und Prozessgestaltung, für Kriseninterventionen, für die soziokulturelle Integration oder die schulinterne Förderung, für vertiefte Unterrichts- und Lernexpertise oder das Coaching von Lehrpersonen und Praktikantinnen sind Weiterbildungen anzubieten. Auch die Kompetenzerweiterung für weitere Fächer und die Standortbestimmungen in Sabbaticals gehören zu diesem Angebot. Durch dieses job-enrichment wird die Attraktivität des Lehrberufs gesteigert und die Gesundheit von langjährigen Lehrpersonen gefördert.

Wie neue Studien und Erfahrungen zeigen, sind langjährige Lehrpersonen mit ca. 15 bis 20 Berufsjahren besonders gefährdet: Ihre Motivation, ihre Leistungen und ihr Wohlbefinden nehmen ab.<sup>9</sup> In solchen Situationen können aufmerksame Schulleitungen mit einer kompetenten Personalführung sowie weiterführende Herausforderungen und Spezialisierungsmöglichkeiten im Beruf eine Unterstützung sein. Mit einem Weiterbildungsbudget, genügend Zeit und Kompetenz(en) sind die Schulleitungen in der Lage, eine professionelle Personalentwicklung an die Hand zu nehmen, welche die gesamten und auch neuen Kompetenzen im Lehrberuf ins Auge fasst.<sup>10</sup>

## **6. TRANSPARENZ ZU DEN INVESTITIONEN**

Die Schulen werden über externe Evaluation und Tests zunehmend für den Output verantwortlich gemacht, während die Verantwortlichkeiten für den Input oft recht diffus bleiben. Die Schulen sind für die Lernprozesse zuständig. Den Erfolg teilen sie sich mit den Lernenden, den Eltern, den Behörden, der Politik und der Gesellschaft. Am Beispiel der frühen Förderung wird klar, dass notwendige Entscheidungen für Investitionen wegen der nicht einheitlichen Zuständigkeiten zwischen EDK und Sozialdirektorenkonferenz SODK hin und her verhandelt werden. Der Bund unterstützt die Gründung von Kitas mit Starthilfen, und die Gemeinden sind nur teilweise bereit, die Kitas nachhaltig zu finanzieren. Das geschieht alles im vollen Wissen darum, dass die Kosten später um ein Mehrfaches höher sind als mit vorschulischer Förderung und Prävention. Die Schulen warten unterdessen darauf, dass vorschulische Versäumnisse endlich aktiv angegangen werden können.

Für die Schulen selber stellen sich ebenfalls ähnlich Probleme, wenn Gemeinden und Kantone sich nicht einig sind, wer die Lohnhoheit hat, wie Lehrpersonen entschädigt und gefördert werden, wie Weiterbildungen bezahlt werden oder welche Kompetenzen eine Schulleitung und eine Schule haben sollte. Es gibt keine Vergleiche, welche Kantone oder Gemeinden pro Schüler/-in wie viel ausgeben und was dies auf der Leistungsseite oder beim Wohlbefinden und der Zufriedenheit bewirkt.

Ähnliches lässt sich berichten zur Integration. Mit der Verschiebung der Kompetenzen zu den Kantonen, welche ihrerseits die Verantwortung zum Teil an die Gemeinden weiterreichen, ist kaum mehr eine Übersicht möglich, wie die Integration und die sonderpädagogische Förderung umgesetzt und die Qualität der Massnahmen kontrolliert wird.

---

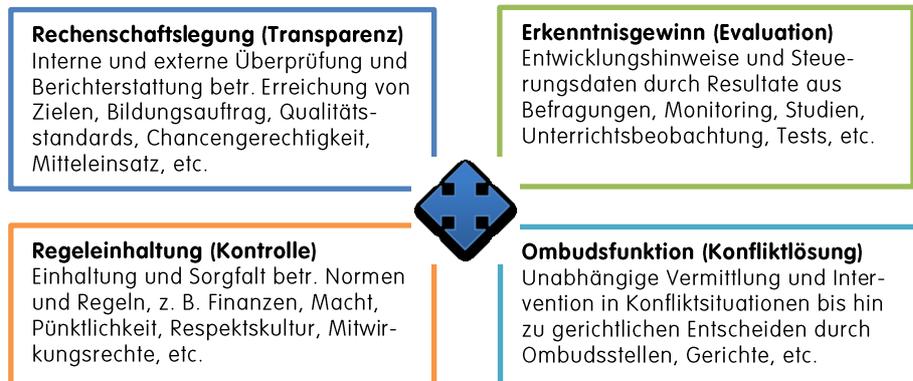
<sup>9</sup> Day et al. 2007, p. 100

<sup>10</sup> Beckers 2007, p.100; Berner / Isler (2011), Terhart (2011)

## 7. MULTIPLE ZUSTÄNDIGKEITEN

Schon immer gab es in privaten und öffentlich-rechtlichen Organisationen Prüfstellen, um intern die sorgfältige Auftragserfüllung, die Einhaltung von Normen oder die Ergebnisse und Wirkungen zu kontrollieren. Diese Aktivitäten laufen in Unternehmen und in Verwaltungen unter verschiedensten Titeln: z. B. Controlling, Legal & Compliance, Revision, Aufsicht, Evaluation oder Monitoring.

Abb.  
Übersicht zu den  
Funktionen von Aufsicht  
vgl. z.B. Landwehr 2011



Die adaptierte Darstellung zeigt, wie die Verantwortlichkeiten auf den unterschiedlichsten Ebenen verstreut sind. Besonders schwierig erweisen sich in einem über den Output gesteuerten System die kombinierten Finanzierungen zwischen Gemeinden und Kanton, weil die Verantwortlichkeiten für Konsequenzen aus Finanzentscheiden nicht mehr klar sind. Mit der Teilautonomie sind viele Kompetenzen von den Kantonen nach unten delegiert worden aber nicht bei den Schulen angekommen. Den Kantonen sind oft die Hände gebunden, wenn lokale Behörden operativ in den Schulbetrieb eingreifen. Schulleitungen laufen als Gemeindeangestellte Gefahr, zwischen allen Fronten aufgerieben zu werden. In die Gemeindeverwaltung integrierte Schulen müssen zudem mit der Feuerwehr oder dem Sozialdepartement für ihre Budgets kämpfen. Die Outputvorgaben kommen aber von weiter oben und nicht von der Gemeinde.

Am Beispiel der von einigen Kantonen ins Auge gefassten flächendeckenden Leistungstests mit drohendem Ranking kann gezeigt werden, wie sich die ineinander geschachtelten Verantwortlichkeiten auswirken. Ein wahrscheinliches Szenario ist folgendes: Die EDK plant die Führung einer Datenbank mit Testaufgaben, die sie selber für die Überprüfung der nationalen HarmoS-Bildungsstandards einsetzt. Mit diesen und weiteren Aufgaben werden im Auftrag der Kantone nochmals eigene Tests hergestellt. Für deren Einsatz sind die Kantone zuständig. Das Problem: Die Ergebnisse aus flächendeckenden Tests müssen von den Kantonen wegen dem Öffentlichkeitsprinzip offengelegt werden, sofern nicht andere vorrangige Gesetze vor einer Offenlegung schützen. Ein Schulranking ist deshalb eine Frage von Monaten oder wenigen Jahren. Das wird von Insidern aus Deutschland, Österreich und der Schweiz nicht einmal bestritten. Man wartet auf erste Gerichtsentscheide und hofft auf den Gewöhnungseffekt. Im HarmoS-Umsetzungsbeschluss steht zwar, dass die HarmoS-Kantone kein Ranking möchten. Tests sollen gemäss diesem Beschluss wesentlich auch zur Förderung da sein. Diese individuellen Standortbestimmungen sollen deshalb nicht am Ende einer Stufe durchgeführt werden, damit eine Förderung noch möglich bleibt. Wenn nun die EDK selber aber gar keine Tests herstellt und die Verantwortung über die Aufgabennutzung abgibt, werden die Zusagen im HarmoS-Umsetzungsbeschluss zu leeren Versprechen. Die Verantwortung liegt ja nun bei den einzelnen Kantonen.

Die Schule steht mit den Lehrpersonen in der Verantwortung für die Gestaltung der Lernprozesse. Für genügende und vereinbarte Ressourcen sowie für einen klaren Auftrag ist die Politik zuständig.

**Abb. Verantwortlichkeiten auf den Systemebenen**

*Schrägschrift: Innovationen seit dem Jahr 2000*

	<b>Bund</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Neuer Bildungsartikel in der BV</li> <li>• Internationale Abkommen (Europarat, UNO)</li> <li>• Krippenanschubfinanzierung</li> <li>• Sport: Lektionenzahl, J&amp;S Beiträge</li> <li>• Gesundheitsprävention, Gesunde Schulen</li> </ul>
	<b>EDK</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Konkordate, u.a. Sonderpädagogik</li> <li>• PISA</li> <li>• HarmoS-Monitoring (ab ca. 2014)</li> </ul>
	<b>D-EDK</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufgabendatenbank (geplant ab 2014)</li> <li>• Lehrplan 21 (ab 2014)</li> <li>• verstärkte Lehrmittelkoordination</li> </ul>
	<b>Kanton: RR, Bildungsrat, Parlament, Verwaltung</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inspektorate, Bezirksschulpflegen, etc.</li> <li>• Lehrmittel, Summative Leistungsmessungen, Tests</li> <li>• Fachstellen für externe Schulevaluation</li> <li>• Neue Schulaufsicht (Coaching und Kontrolle SL)</li> <li>• Amtsbeschwerden, gerichtliche Klagen</li> <li>• Aufforderung oder Verpflichtung für Testsysteme</li> <li>• (Stellwerk, Check5, etc.)</li> <li>• Druck von Gewerbeverbänden (Basic Check, etc.)</li> </ul>
	<b>Gemeinde: Schulbehörde</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strategische Führung, Finanzen, Infrastruktur</li> <li>• Elternräte</li> <li>• Geschäfts- und Finanzkontrolle, Controlling via Schulleitung</li> <li>• vermehrt Reportingsysteme</li> </ul>
	<b>Schule: Schulleitungen, Konvent, Stufenteams</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Personalführung</li> <li>• Qualitätssysteme, Q-Zirkel, Leitbilder, Schulprogramme</li> <li>• Interne &amp; externe Evaluation</li> <li>• Standardisierte Selbstevaluation (SEIS, IQES), Peer Review unter Schulen</li> <li>• Gemeinsame Konzepte und Vereinbarungen (Regeln)</li> <li>• Befragung von Eltern, Lernenden, abnehmende Organisationen</li> <li>• Gemeinsam durchgeführte Leistungstests</li> </ul>
<b>Lehrperson</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Feedbacksysteme</li> <li>• Unterrichtsbesuche durch SL oder Peers</li> <li>• Standardisierte Leistungstests an der eigenen Klasse</li> </ul>	

Die vermehrte Delegation von Geschäften und Regelungen auf die interkantonale Ebene führt zu Konkordaten oder anderen Vereinbarungen, die von den Kantonen ratifiziert werden müssen. In der EDK wird nicht öffentlich diskutiert, weshalb von verschiedenen Seiten der Vorwurf gemacht wird, die EDK sei eine politische Dunkelkammer. Aus der EDK-Plenarkonferenz gibt es keine TV-Übertragungen wie das von einem Parlament üblich ist. Wenn Bund, EDK und D-EDK, Kantonsparlamente und Regierungen, Parteien, Wirtschaft und Interessenverbände sowie Verwaltungen, Fachstellen, lokale Behörden oder Elternräte Forderungen an die Schule stellen und so die Schulentwicklung mitsteuern, dann müssen sie auch die Verantwortung für die Folgen übernehmen. Es muss wieder klarer werden, wer wofür verantwortlich ist.

Beispiele für gemischte Zuständigkeiten sind:

- Bund: Sportunterricht, frühe Förderung
- EDK / D-EDK: Lehrplan, nationale Bildungsstandards, Bildungsmonitoring, Leistungsmessungen
- Kantone: Löhne, Finanzierung, Integration, Schulprojekte, externe Schulevaluation, kantonale Leistungsmessungen, obligatorische Weiterbildung
- Gemeinden: Führung, Anstellung, Löhne, MAB
- Parteien, Wirtschaft, Eltern(räte): Diverse Forderungen

## **8. PARADOXE ENTWICKLUNG DER GESTALTUNGSMÖGLICHKEITEN**

Die bisher beschriebenen oder angedeuteten Entwicklungen wirken auf die Beteiligten paradox und widersprüchlich, obwohl sie systemisch gesehen in einen Zusammenhang gestellt werden können:

a) organisationale Ebene (Schule, Kanton):

Den Lehrpersonen, Schulleitungen und lokalen Behörden wurde einerseits mehr „teilautonomer“ Gestaltungsraum versprochen, andererseits werden die Ergebnisse und Wirkungen der Schulen vermehrt kontrolliert und mit Standards verglichen, die es früher so nicht gab. Diese paradoxen und gegenläufigen Entwicklungen von Geben und Nehmen stehen in einem gegenseitigen systemischen Bezug zueinander. Das gesamte Gefüge und die Konsequenzen im Alltag waren aber zu Beginn der Entwicklungen für die Beteiligten auf allen Ebenen wohl kaum absehbar.

b) individuelle Ebene (Lehrperson, Lernende):

Auf der individuellen Ebene besteht die Forderung, den Unterricht vermehrt zu differenzieren und auf die individuellen Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler abzustimmen. Andererseits sollen Stufenteams und Schulen gemeinsame Vorstellungen entwickeln und kooperieren, das heisst Lehrpersonen verlieren individuelle Autonomie. Die frühere Methodenfreiheit im Schulzimmer ist in Schulen mit gemeinsamen personalisierten Lernkonzepten und offenen Schulzimmern nicht mehr realistisch.

Die Systemakteure stehen an dieser Stelle in der Verantwortung: Lehrpersonen haben ein Anrecht darauf zu erfahren, wie sich Systemveränderungen konkret auswirken und welche Unterstützung sie erhalten, um den Wandel ihres Berufsalltags und ihrer Berufsrolle bewältigen zu können. Sie sind darauf angewiesen, dass Gestaltungskompetenzen auch wirklich an die Schulen delegiert werden und dass sie als Partner im Bildungsgeschäft ernst genommen werden. Nur so können Lehrpersonen und Schulleitungen ihren Auftrag zur Lernprozessgestaltung verantwortlich wahrnehmen.

## **9. OMBUDSSTELLE FÜR KONFLIKTSITUATIONEN**

In einem Monopolssystem wie es die staatliche Pflichtschule darstellt, existieren vielseitige Abhängigkeitsbeziehungen und Loyalitäten. Viele Eltern sind nicht stimmberechtigt und können politisch keinen Einfluss nehmen. Bevor Konflikte chronifizieren oder in zu lange dauernden Beschwerdekettens eskalieren, können funktionierende Vermittlungs- und Ombudsfunktionen zu Gunsten der Beteiligten und insbesondere wenn auch Schülerinnen und Schüler betroffen sind, gute Dienste leisten. Die Inspektorate, welche früher solche Aufgaben wahrgenommen haben, wurden in den meisten Kantonen abgeschafft. Lehrpersonen, Schüler/-innen, Schulleitungen, lokale Behörden, Spezialisten oder Eltern brauchen eine niederschwellig ansprechbare und unabhängige Stelle mit Einflussmöglichkeiten. Die Ombudsstelle hört sie und vermittelt, wenn Meinungsverschiedenheiten zwischen Beteiligten nicht direkt lösbar sind oder wenn lokal Regelungen und Normen nicht eingehalten werden. Nottfalls kann sie auch Entscheide erwirken.

Mit Ombudsstellen werden Schulleitungen entlastet, Lehrpersonen haben niederschwellige Anlaufmöglichkeiten, wenn intern zu wenig Support da ist oder Regeln und Normen nicht eingehalten werden, Eltern, Jugendliche und Kinder erhalten eine schulexterne Anlaufstelle bei Konflikten und die Kantone erhalten frühzeitig und anonymisiert Hinweise zur Systemoptimierung.

## **10. FAZIT**

Die Steuerung der Qualität führt teilweise zu überbordenden und teuren Fehlentwicklungen. Kantonale Verwaltungen und EDK versuchen zunehmend, im Staubsauger-System Daten aus Tests und externen Evaluationen zu sammeln ohne dass gleichzeitig die Kompetenz der Schulen und der Lehrpersonen für eine professionelle eigene Qualitätssicherung und -entwicklung gestärkt wird. Eine grösser werdende Bildungsindustrie mit kommerziellen Testanbietern gruppiert sich um das Bedürfnis der Politik nach evidenzbasierten Rechenschaftslegungen.

Mit den geplanten flächendeckenden Leistungstests können infolge des Öffentlichkeitsprinzips „unbeabsichtigt“ Schulrankings entstehen, ohne dass jemand dafür die Verantwortung übernehmen muss. Die Auswirkungen dieser Fixierung auf messbare Lernergebnisse sind bedeutsamer als was der neue Lehrplan 21 bewirken wird. Nicht messbare oder nicht gemessene Bildungsinhalte werden „wertlos“. Es entstehen so massive Inkohärenzen zu den offiziellen Aussagen im Lehrplan21.

Bildungsverwaltungen in kleineren Kantonen sind nicht mehr in der Lage, für anspruchsvolle Aufgaben der Qualitätssteuerung genügend Ressourcen aufzubringen. Mehr und mehr Themen werden auf Ebene der EDK oder neu der D-EDK abgehandelt, wo aber keine öffentlich zugänglichen Diskussionen möglich sind. Lokal droht ein weiteres Politvakuum, weil in vielen Quartieren und Dörfern mehr als die Hälfte der Eltern gar nicht stimmberechtigt sind. Die Verantwortlichen für die Systemsteuerung müssen wieder klarer als heute erkennbar und ansprechbar sein.

Für Lehrpersonen entsteht der Eindruck eines Verlusts an professioneller Autonomie. Viele Berufstätige erleben sich in dieser Situation als Schachbrettfiguren und nicht mehr als professionell agierende Berufsleute. Es geht nun darum, vermehrt zu klären, welche Systemteile welche Aufgabe und Verantwortung haben. Um in einem komplexen Umfeld situationsgerecht handeln zu können und um professionell Verantwortung übernehmen zu können ist das Erleben von Selbstwirksamkeit, ein gesellschaftliches Vorschussvertrauen und eine zu wesentlichen Teilen selber gesteuerte Erfolgsüberprüfung Voraussetzung. Der Aufwand für das Aufbereiten und Abliefern von Daten soll mit dem erwarteten Erkenntnisgewinn und den realen Gestaltungsmöglichkeiten in einem als stimmig erlebten Verhältnis stehen. Schulen müssen in die Lage versetzt werden, selber ihre Qualitätsentwicklung in die Hand zu nehmen und voranzubringen.

**Postadresse**

Ringstrasse 54  
CH-8057 Zürich

**Telefon und Fax**

T +41 44 315 54 54  
F +41 44 311 83 15

**Internet**

E [info@lch.ch](mailto:info@lch.ch)  
W [www.lch.ch](http://www.lch.ch)

## **11. LITERATURANGABEN**

BARTSCH Bernhard (2012): Genug gedrillt. Chinas Schulen zwischen Systemzwang und neuen pädagogischen Ansätzen. Neue Zürcher Zeitung, 23.4.2012, p.40

BECKERS Jacqueline (2007): Compétences et identité professionnelles. Bruxelles: De Boeck & Larcier

BINSWANGER Mathias (2010): Sinnlose Wettbewerbe. Warum wir immer mehr Unsinn produzieren. Freiburg: Herder

BRAEGGER Gerold, BUCHER Beat, LANDWEHR Norbert (2008): Schlüsselfragen zur externen Schulevaluation. Bern: hep Verlag, p.21ff.

DAY Christopher, SAMMONS Pam, STOBART Gordon, KINGTON Alison, GU Quing (2007): Teachers matter. Connecting lives Work and Effectiveness. Bershire/London: Open University Press

HOLLAND-LETZ Matthias (2011): Die Heilsbringer kommen – zur schleichenden Deprofessionalisierung im Schulbereich. Frankfurt: GEW Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft 2011

HERZOG Walter (2011): Professionalität im Beruf von Lehrerinnen und Lehrern. In: BERNER Hans, ISLER Rudolf (2011): Lehrer – Identität, Lehrer – Rolle, Lehrer – Handeln. Zürich: Verlag Pestalozzianum / Hohengehren: Schneider

KLIEME Eckhard et al (2003): Zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards. Eine Expertise. Bonn: Bundesministerium für Bildung und Forschung

LANDWEHR Norbert (2011): Thesen zur Wirkung und Wirksamkeit der externen Schulevaluation. In: QUESEL Carsten, HUSFELDT Vera, LANDWEHR Norbert, STEINER Peter (Hrsg.) (2011): Wirkungen und Wirksamkeit der externen Schulevaluation. Bern: hep-Verlag

LCH - Schweizer Lehrerinnen und Lehrer: Berufsleitbild und Standesregeln. Delegiertenversammlung LCH vom 7. Juni 2008

MACBETH John (1999): Schools must speak for themselves. The case for school-selfevaluation. Oxon: Routledge

OELKERS Jürgen, REUSSER Kurt et al (2008): Expertise: Qualität entwickeln – Standards sichern – mit Differenz umgehen. Berlin: Bundesministerium für Bildung und Forschung

SCHRITTESSER Ilse (2011): Professionelle Kompetenzen. In: SCHRATZ Michael, PASEKA Angelika, SCHRITTESSER Ilse (2011): Pädagogische Professionalität: quer denken – umdenken – neu denken. Wien: Facultas

TERHART Ewald (2011): Lehrerberuf und Professionalität: Gewandeltes Berufsverständnis – neue Herausforderungen.. In: Zeitschrift für Pädagogik. 57. Beiheft, Oktober 2011. Weinheim / Basel: Beltz