

Regierungsratsbeschluss

vom 29. April 2013

Nr. 2013/764

KR.Nr. A 010/2013 (DBK)

Auftrag Thomas Eberhard (SVP, Bettlach): Mehr Bildung - weniger Administration (16.01.2013)

Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, eine Vorlage auszuarbeiten, welche für alle Schulstufen die Steigerung der Bildungsqualität zum Ziel hat und den bürokratischen Aufwand stark reduziert. Die Vorlage soll sich auf die administrative Entlastung der Lehrpersonen, auf die Effizienzsteigerung bei den Schulleitungen und auf die Reduktion administrativer Vorgaben und Abläufe im Volksschulamt VSA und im Departement für Bildung und Kultur DBK ausrichten. Gleichzeitig soll mittels dieser Vorlage das Ziel erreicht werden, die Erfolgsrechnung jährlich um einen namhaften Millionenbetrag zu entlasten. Dies kann beispielsweise durch Einsparungen für weniger Qualitätsbeurteilungen bei Unterrichtszielen sein.

2. Begründung

Die Bildungsbürokratie verschlingt immer mehr Geld, das anschliessend in den Schulen fehlt. Es ist daher an der Zeit, dass auch die Bildungsadministration in die Sparanstrengungen einbezogen wird. Der Abbau der Bildungsbürokratie sowie eine Entlastung der Lehrpersonen von Neben- und Zusatzaufgaben soll dazu führen, dass Lehrpersonen sich primär wieder auf die Lehrtätigkeit konzentrieren können. Der immense administrative Aufwand ist verständlicherweise auch den Lehrern lästig. Mit der kürzlich im Kantonsrat beschlossenen Klassenlehrerentlastung ist indessen eine entscheidende, markant bevorteilende Neuerung durchgesetzt worden. Danach sollen Lehrkräfte künftig nicht mehr nur aufgrund erteilter Lektionen, sondern neu aufgrund ihrer für den gesamten Schulbetrieb aufgewendeten Zeit entlohnt werden. Zeitverschwendung in bürokratischem Papierkrieg wird damit fortan gleich entlohnt wie Unterrichtserteilung. Leiden wird darunter der Schulbetrieb und der Steuerzahler, der den immensen bürokratischen Mehraufwand auf Kosten des Bildungsauftrages der Volksschule zusätzlich zu bezahlen hat.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Bürokratie ist überall. Die oft politisch motivierte Metapher der überbordenden Bürokratie ist deshalb beliebt, weil sie ein Unbehagen anspricht, ohne belegen zu müssen, ob und was da dran sei. Diese Begründungslosigkeit entnehmen wir auch dem vorliegenden Auftrag, was eine sachgerechte Antwort erschwert. Unter dem Dach solch unbelegter Metaphern lassen sich alle irgendwie von Bürokratie Betroffene sammeln – und wer ist das nicht? Ist also die Bürokratie für die angeblichen Mühen der Schule verantwortlich, so ist es nur logisch, dass sich mit dem Abbau der Bildungsbürokratie die Schule verbessert und verbilligt. Auch diese Logik ist beliebt, weil sie davon dispensiert, sich mit den echten Herausforderungen auseinanderzusetzen, denen sich die Schule und ihre Lehrpersonen stellen müssen.

Die Anforderungen an das Bildungswesen steigen stetig und immer rascher auf Grund verschiedener gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Veränderungen. Dabei gilt es, den eigentlichen Bildungskernauftrag, das heisst, die Grundfertigkeiten in Lesen, Rechnen, Schreiben und in anderen Fächern sicherzustellen und zusätzlich neu verlangte Bildungsinhalte wie Problemlösefähigkeit, fachübergreifendes Denken und Handeln, Umgang mit Informations- und Kommunikationstechnologien zu fördern. Damit die Schule funktioniert, muss sie sich auch mit vielfältigen andern Problemen und Fragestellungen konfrontieren: mit Disziplin-, Gewalt-, Drogenproblemen, Heterogenität, vermehrter Eltern- und Behördenarbeit, verstärkter Kommunikation mit dem Umfeld der Schule. Die Schulen auf allen Schulstufen sind also stark gefordert; entsprechend ist es natürlich auch die Führung.

Diesen Herausforderungen begegnen wir im Kanton Solothurn unter anderem mit dem Steuerungsmodell der geleiteten Schule. Geleitete Schule heisst, dass die Schule als pädagogisches Dienstleistungsunternehmen mit einer klaren Führung an der Spitze und klaren Verantwortlichkeiten aller Beteiligten, also der Behörden auf kantonaler und kommunaler Ebene, der Schulleitung und der Lehrpersonen verstanden wird. Die Überprüfung der Effizienz und Effektivität der verschiedenen Schulen wird mittels transparenter Verfahren der Qualitätssicherung sichergestellt. Die Metapher der Bürokratie wird diesem Modell der geleiteten Schule nicht gerecht.

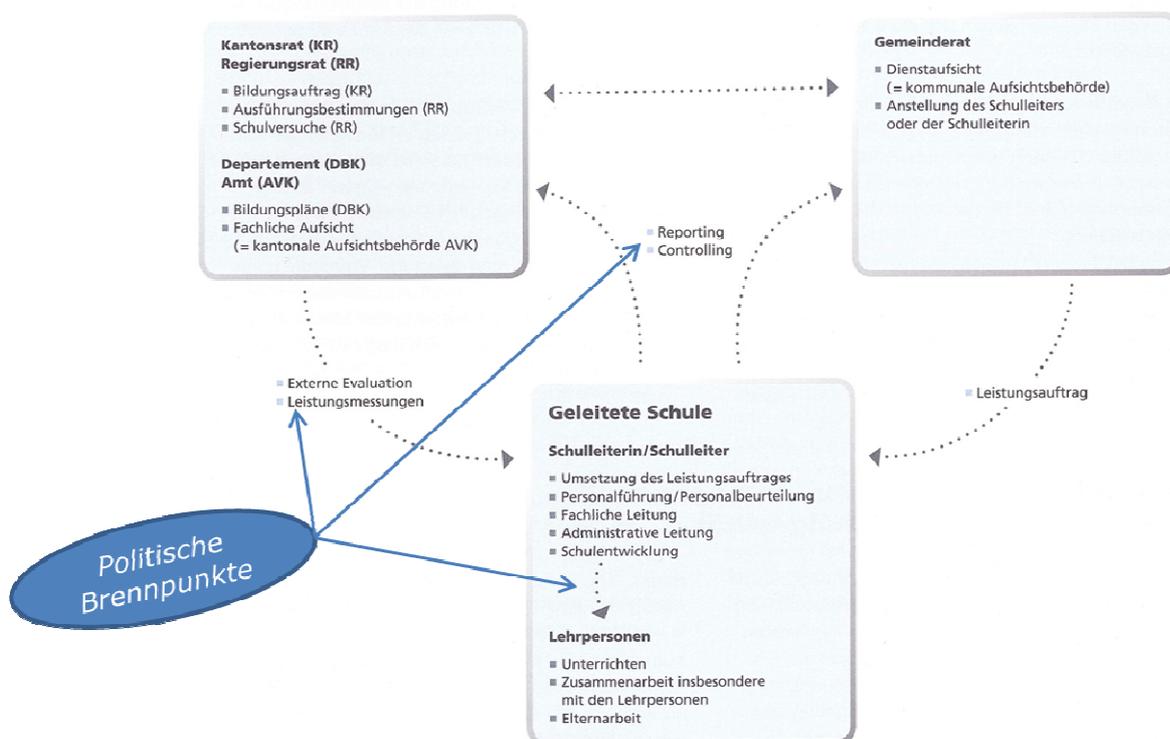


Abbildung: Schulführungsmodell Kanton Solothurn

Früher wurde in die Bildung ohne nennenswerte Steuerung und ohne klare Leistungsmessungen investiert. Das neue Steuerungsmodell der geleiteten Schule ändert diese Voraussetzungslosigkeit: Die Schule muss sich als funktionsfähige Organisation und für ihre Wirksamkeit legitimieren. Das Ziel besteht darin, qualitativ eine gute Bildung zu schaffen, den Output messen und verbessern zu können und die Schule langfristig finanzierbar zu halten. Die Schulen sind die Kompetenzzentren und sollen deshalb gegenseitig voneinander lernen im Sinn von Best practice. Damit wird sich die Schule noch stärker an der beruflichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Realität ausrichten.

Eine Schule ist ein komplexes pädagogisches Dienstleistungsunternehmen, das mit kompetenter Führung vor Ort geleitet und entwickelt wird. Führung umfasst auch Qualitätssicherung, Konfliktbewältigung und Personalführung. Die Schulleitung erhält vom Gemeinderat (an kantona-

len Schulen vom Kantonsrat) einen Leistungsauftrag und die für dessen Erfüllung nötigen finanziellen Mittel. Die gut geführte Schule unterstützt die Lehrpersonen in ihrer professionellen Kernkompetenz und sorgt für guten Unterricht. Deshalb halten wir Schule für ein besonderes Unternehmen, was in der Umschreibung als pädagogisches Dienstleistungsunternehmen (§ 13^{bis} Volksschulgesetz vom 14.9.1969; BGS 413.111) zum Ausdruck kommen soll.

Die Wirkungsüberprüfung ist ein zentraler Aspekt bei geleiteten Schulen. Im fachlichen Bereich erfolgt diese intern mit Selbst- und extern mit Fremdevaluation sowie im betrieblichen Bereich mittels Reporting und Controlling.

Die Verbesserung der finanziellen Steuerung¹⁾ der Volksschulen wird im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden (NFA SO) 2013 in die Vernehmlassung geschickt.

Die Gemeinden und ihre Schulen haben mit der Einführung der geleiteten Schulen mehr Kompetenzen und Gestaltungsfreiraum, aber auch Ergebnisverantwortung erhalten. Im Gegenzug wurden die Verfahren der Qualitätssicherung eingeführt, welche – mit Ausnahme der externen Evaluation als dem Blick von aussen – von der Schulleitung und der kommunalen Aufsichtsbehörde gesteuert werden.

Bei uns erhebt die externe Evaluation schulbezogene Qualitätsprofile als Impuls zur schulintern zu organisierenden Schulentwicklung. Sie dient ausdrücklich nicht einer marktähnlichen Steuerung, die Failing schools ermittelt, um ihnen die Mittel zu kürzen, wie wir es von England und Holland kennen. Die Resultate der externen Evaluation informieren ausserdem die Schulaufsicht über den Qualitätsstand des Schulsystems. Das ist effiziente Nutzung erhobener Daten.

Empirische Studien zeigen, dass eine weniger stark am Wettbewerb ausgerichtete Steuerungsphilosophie wie die unsere, welche sich auf die Initiierung bzw. Unterstützung schulischer Qualitätsentwicklung fokussiert, insgesamt positivere Steuerungseffekte aufweist als diejenige, die sich vornehmlich am Ziel der Rechenschaftslegung bzw. Kontrolle der Einhaltung pädagogischer bzw. gesetzlicher Standards ausrichtet.

Die externe Evaluation darf somit nicht einfach als bildungsbürokratischer Weg der Systemsteuerung gelten, sondern muss im Zusammenhang mit der ganzen Qualitätssicherung bewertet werden. Nach dem Aufbau seit 2006 und der anschliessenden Konsolidierung der geleiteten Schulen sind auf der Basis der gewonnenen Erkenntnisse die Bedingungsfaktoren sowie die Elemente der Qualitätssicherung – welche zur Steigerung der Bildungsqualität dienen – zu prüfen und Optimierungen vorzuschlagen. Am 12. März 2013 haben wir mit Regierungsratsbeschluss Nr. 2013/440 (Massnahmenplan 2014 – Vorgehen und Organisation) im Arbeitspaket 2: ‚Bildung‘ dem Departement für Bildung und Kultur bereits den entsprechenden Auftrag erteilt. Im Besonderen sollen die Bildungsausgaben und Gebühren analysiert und Optimierungsmassnahmen vorgeschlagen sowie Prozessoptimierungen mit den kommunalen Verantwortlichen aufgezeigt werden. Somit kann der vorliegende Auftrag erheblich erklärt werden.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung mit folgendem Wortlaut:

Der Regierungsrat wird beauftragt, im Rahmen des Massnahmenplans 2014 aufzuzeigen, wie für alle Schulstufen die Steigerung der Bildungsqualität erreicht und der bürokratische Aufwand stark reduziert werden kann. Die Vorlage soll sich auf die administrative Entlastung der Lehrper-

¹⁾ Motion Systemänderung Subventionierung Besoldungskosten der Lehrkräfte (Fraktion FDP/JL; M 124/2004) vom 23. Juni 2004 mittels Schülerpauschalen.

sonen, auf die Effizienzsteigerung bei den Schulleitungen und auf die Reduktion administrativer Vorgaben und Abläufe im Volksschulamt VSA und im Departement für Bildung und Kultur DBK ausrichten. Gleichzeitig soll mittels dieser Vorlage das Ziel erreicht werden, die Erfolgsrechnung jährlich um einen namhaften Millionenbetrag zu entlasten. Dies kann beispielsweise durch Einsparungen für weniger Qualitätsbeurteilungen bei Unterrichtszielen sein.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Bildungs- und Kulturkommission

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (7) KF, VEL, DK, YJP, FI, em, LS

Volksschulamt (7) Wa, YK, Eg, eac, RF, cb (2)

Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen

Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn (LSO), Geschäftsstelle, Hauptbahnhofstrasse 5,
4500 Solothurn

Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Solothurn (VSL-SO), Adrian van der Floe, Präsident,
Schöllerstrasse 1, 4552 Derendingen

Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Ulrich Bucher, Geschäftsführer,
Postfach 123, 4528 Zuchwil

Aktuarin BIKUKO

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat