

## **Beschluss**

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 10. Februar 2016

### **§ 193**

#### **Bericht zur evaluationsbasierten Schulaufsicht: Turnus II**

(Berichte Regierungsrat, 10.11.2015; Kommission Bildung/Kultur und Volkswirtschaft/Inneres, 21.12.2015)

*Daniela Bösch-Widmer*, Niederurnen, Kommissionspräsidentin, beantragt Zustimmung zum Antrag von Regierungsrat und Kommission. – Der Kanton ist von Gesetzes wegen verpflichtet, das Bildungswesen zu steuern und zu beaufsichtigen. Dieser Pflicht kommt er mit dem Mittel der evaluationsbasierten Schulaufsicht nach. Diese Art von Schulaufsicht erfüllt zwei Funktionen gleichzeitig – eine Entwicklungs- und eine Rechenschaftsfunktion. Die Qualität soll damit gesichert und die Schulen weiterentwickelt werden. – Heute liegt dem Landrat der Bericht zum Turnus II zur Kenntnisnahme vor. Nebst dem Ergebnis aus der vergangenen Periode wird zusätzlich vonseiten des Regierungsrates aufgezeigt, wie der Turnus III ausgestaltet werden soll. – Die Kommission anerkennt, dass sich das Instrument der evaluationsbasierten Schulaufsicht weiterentwickelt hat und im Turnus III weiterentwickeln wird. Kritik aus der letzten Periode ist aufgenommen worden und trägt heute zur besseren Akzeptanz unter Lehrpersonen und Behörden bei. Eine mögliche Ausweitung des Evaluationszyklus auf sechs Jahre wurde vom Departement geprüft, jedoch als nicht zweckdienlich verworfen. – Die Kommission hat festgestellt, dass mit dem gewählten Verfahren das Wissen am richtigen Ort erhalten bleibt. Der gewählte Rhythmus trägt zur Kontinuität und Qualitätssicherung bei. Die Kosten stehen gegenüber einer Vergabe an Externe in gutem Verhältnis. Eine professionelle Aussensicht und die Begleitung der Schulen sind unabdingbar. – Dank gebührt Regierungsrat Benjamin Mühlemann und Andrea Glarner, Hauptabteilungsleiterin Volksschule und Sport, für die Erläuterungen sowie Christoph Zimmermann, Departementssekretär, für die Unterstützung beim Erstellen des Kommissionsberichtes, Susanne Baumgartner für das Protokollieren sowie den Kommissionsmitgliedern für die angeregte Diskussion.

*Kaspar Krieg*, Niederurnen, Kommissionsmitglied, äussert sich im Namen der SVP-Fraktion kritisch zum Nutzen der evaluationsbasierten Schulaufsicht. – Das Schulwesen ist eine der wenigen Verbundaufgaben von Kanton und Gemeinden: Die Volksschule ist Sache der Gemeinden, die Aufsicht darüber obliegt dem Kanton. Dem Landrat liegt der Bericht über den zweiten Turnus vor. Die SVP-Fraktion ist der Auffassung, dass nun, da sich das Schulsystem in den neuen Gemeinden etabliert hat und die Schulen seit fünf Jahren geführt werden, der Aufwand für die evaluationsbasierte Schulaufsicht zu hoch ist. Gemäss Bericht verfügt die Abteilung Volksschule über 290 Stellenprozent. Rund die Hälfte davon wird für die Schulaufsicht aufgewendet. In Glarus Nord arbeiten acht Personen in der Schulleitung, in Glarus sind es deren fünf und in Glarus Süd vier. Seit der Gemeindestrukturereform beauf-

sichtigen also insgesamt 16–18 Personen – nicht alle mit vollem Pensum – die Lehrerschaft. Das kostet jährlich 1,5–2 Millionen Franken. Die Sekretariate sind hier nicht mit eingerechnet. Es stellt sich die Frage, welchen Zusatznutzen die Schüler davon haben. Sind die heutigen Kinder intelligenter, als jene, die noch unter dem alten System zur Schule gingen? Eine Antwort auf diese Fragen findet man im Bericht nicht. Dort heisst es dafür, die Schulen seien zweckmässig bis gut organisiert. Der Schulalltag laufe überall meist reibungslos. Bei einem Aufwand von fast 2 Millionen Franken für die Organisation müsste das Verdikt deutlich besser ausfallen. Die SVP-Fraktion wird die Entwicklung im Bildungswesen genau im Auge behalten und je nach Bedarf Änderungen beantragen. Im nächsten Bericht müsste zumindest klar zum Ausdruck kommen, wie die Kinder von dieser Aufsicht profitieren.

*Roger Schneider*, Niederurnen, Kommissionsmitglied, lobt die funktionierende Aufsicht. – Mit der evaluationsbasierten Schulaufsicht stellte man 2011, zum Ende des ersten Turnus, fest, dass in qualitativer Hinsicht Luft nach oben bleibt. Die Schulbehörden der neuen Gemeinden waren damals neu im Amt und nahmen das Feedback positiv auf. Verbesserungen wurden umgesetzt. 2015 – zum Ende des zweiten Turnus – durfte man dies wiederum feststellen. Es kam zu einer deutlichen Steigerung der Professionalität. Die evaluationsbasierte Schulaufsicht wird von den befragten Personen – Eltern, Schüler, Schulleiter, Lehrer – mitgetragen. Die Ergebnisse sind deshalb auch breit abgestützt. – Die nach der Evaluation definierten Massnahmen stammen nicht aus dem Nichts. Sie sind vielmehr das Resultat einer Zusammenarbeit. Das erhöht die Akzeptanz bedeutend. Die gemeinsame Erarbeitung ist in diesem Sinne bereits Teil der Umsetzung. – Die Evaluation berücksichtigte in diesem Turnus vermehrt auch die lokalen Gegebenheiten. Es geht nicht um einen akademischen Ansatz oder Dogmen, sondern um die situative Reaktion auf die Gegebenheiten vor Ort, um die spezifischen Probleme an einem Schulstandort. Diese Berichte mitsamt den Massnahmen wurden jeweils auch der Schulkommission vorgelegt. Diese beschliesst die Massnahmen am Ende – vorbehaltlich der Zustimmung durch den Gemeinderat. Es gibt also eine funktionierende Kontrolle. Es besteht überhaupt kein Problem darin, wenn Externe kommen und die Schulen inspizieren – solange dies in einer konstruktiven Art und Weise geschieht. Dass dies der Fall ist, wurde nun im Rahmen des zweiten Turnus festgestellt. Die Zusammenarbeit war sehr angenehm, auch wenn gewisse Mängel bei den Schulen erkannt wurden. Allerdings jammert man auf hohem Niveau. – Der Nutzen von Schulleitungen ist eine Glaubensfrage. Eine gewisse Professionalisierung ist jedoch feststellbar. Das kostet auch Geld. Auf der anderen Seite kann jedoch Geld eingespart werden, indem etwa gemeinsam eingekauft oder Prioritäten gesetzt werden. Diese Zusammenarbeit funktioniert gut. Die einzig grössere Herausforderung besteht in der immer grösser werdenden Anspruchshaltung der Eltern. Sie fordern individuelle Betreuung für ihr Kind und auch sonst nur das Beste. Die Eltern übernehmen keine Verantwortung mehr. Bei Misserfolgen sind immer alle anderen schuld. Die Zusammenarbeit muss aber auch mit den Eltern funktionieren. – Die Schulleitungen sind eingespielt, die Lehrerschaft hat sie akzeptiert, die Schulkommission bzw. der Gemeinderat hat das Budget im Griff, die Schülerzahlen steigen oder stagnieren. Das sind gute Grundlagen. Glarus ist – auch im Hinblick auf den Lehrplan 21 – bedeutend weiter als alle anderen Kantone. Darauf darf man sich aber nicht ausruhen.

*Hans Rudolf Forrer*, Luchsingen, äussert sich kritisch zum Nutzen dieser Evaluation. – Der zweite Turnus war zweifellos besser als der erste, wurde doch hauptsächlich auf der Stufe Schulverwaltung evaluiert. Die Glarner Schulen sind gut. Für sehr viele Lehrpersonen ist das Unterrichten nicht einfach nur eine Arbeit, sondern der eigentliche Lebensinhalt. Trotzdem: Die ganzen Evaluationen bringen – obwohl sie gesetzlich verankert sind – gar nicht so hohen Nutzen, wie man sich das erhofft. Sie sind in erster Linie eine Beschäftigungsmassnahme für die Angestellten der Abteilung Volksschule. Man hat scheinbar 6038 Fragebögen ausgewertet. Das ist eine absolute Routinearbeit, die von überqualifiziertem Personal ausgeführt wird. Das ist kaum nachvollziehbar. 323 Interviews sowie knapp 350 Unterrichtsbeobachtungen und -gespräche wurden zudem durchgeführt. Das erscheint schon sinnvoller. – Es ist fraglich ob durch diesen Aufwand die Schulqualität noch besser wird. Dies auch vor dem Hintergrund, dass die Arbeitsbedingungen in Glarus im Vergleich mit anderen Kantonen

nicht vorteilhaft sind. Zahlreiche Absolventinnen der Pädagogischen Hochschulen starten lieber in einem anderen Kanton ins Berufsleben. Der Ruf der Glarner Gemeinden als Arbeitgeberinnen ist an den Hochschulen nicht gut. Die Studentinnen vergleichen die Arbeitsbedingungen jedoch. Der Kanton Glarus muss deshalb mit jenen Absolventinnen Vorlieb nehmen, die anderswo nicht genommen wurden. – Die Schulqualität wird auch nicht besser, wenn nicht adäquat ausgebildete Lehrpersonen im Oberstufenbereich und im Bereich Heilpädagogik, wo der Markt schon seit Jahren ausgetrocknet ist, angestellt werden können. Es ist heute nicht möglich, für jeden Standort eine Heilpädagogin zu finden – obwohl dies wohl auch einem gesetzlichen Auftrag entspricht. – Es ist fraglich, wie viele Offerten bei anderen Kantonen eingeholt wurden, um zu prüfen, ob eine externe Evaluation im Bereich des finanziell Möglichen liegt. In den Berichten von Regierungsrat und Kommission heisst es einfach, das sei zu teuer. Das ist sehr zu bedauern. Von einer tatsächlichen Aussensicht könnten die Schulen bestimmt stärker profitieren. Die Lehrerteams können von solchen Evaluationen hingegen nicht profitieren. Bis die Lehrerschaft die Resultate der Evaluation erhält, haben sich die Lehrerteams nämlich längst wieder geändert. Auch die Schulleitungen erfahren immer wieder Änderungen. In einer Schule im Kanton amteten seit Bestehen der neuen Gemeinden fünf verschiedene Schulleiter. Die Schule ist leider zu einem Durchlauferhitzer geworden. Was das dem Schüler bringt, ist sehr fraglich. – Weshalb kann man nun nicht in Ruhe den Lehrplan 21 einführen und den Evaluationsprozess für z. B. drei Jahre aussetzen? An der Kommissionssitzung wurde diese Frage offenbar gestellt. Gibt es keine wichtigeren Aufgaben mehr für die Abteilung Volksschule? – An der Landratssitzung vom 24. April 2013 äusserte sich Landrat Kaspar Krieg wie folgt: „Das Evaluationsprojekt darf aber nicht zu einem Beschäftigungsprogramm für das Departement Bildung und Kultur werden.“ Und: „Nach der Auswertung von Turnus II ist mehrjähriger Unterbruch angebracht. Detaillierte Beurteilung ist nicht alle vier Jahre nötig, vor allem weil sich die Schule auf gutem Wege befindet. Neubeurteilung darf nach einem Unterbruch erfolgen.“ Es ist zu bedauern, dass dieser zweite Punkt heute nicht nochmals mit Nachdruck eingebracht wurde. Die SVP-Fraktion hat wohl auch vor dem Departement bzw. vor dem Regierungsrat kapituliert.

Regierungsrat *Benjamin Mühlemann* verteidigt den Nutzen der Evaluation. – Es ist wichtig, dass der Bericht über den zweiten Turnus samt dem Ausblick auf den nächsten Turnus im Landrat thematisiert wird. Die Schulqualität besitzt höchste Priorität. Die Evaluation ist in diesem Bereich ein zentrales Instrument. Das zeigt nur schon die Verankerung im Bildungsgesetz. Anhaltspunkte aus der Politik sind deshalb wertvoll. – Der Kanton steuert und beaufsichtigt das Bildungswesen. Er sorgt für eine regelmässige Evaluation aller Schulen auf der Stufe Volksschule. In einem ersten Turnus hat er dies zwischen 2007 und 2011 gemacht. Der zweite Turnus dauerte von 2011 und 2015. Dessen Resultate liegen nun vor. Aufgrund dieser Beurteilungen packen die Schulen Massnahmen an, um die Schulqualität weiterzuentwickeln. Die Evaluation durch den Kanton vermittelt den Schulen eine Aussensicht, die datengestützt und professionell ist. Sie unterstützt insbesondere auch die Führungsverantwortlichen. Der vorliegende Bericht zeigt, wo die Stärken der Glarner Schulen liegen und wo noch Verbesserungspotenzial besteht. Unbedingt zu beachten ist jedoch, dass in diesem vier Jahre dauernden Prozess viel angepackt wurde. – Der Bericht an den Landrat beinhaltet eine Zusammenfassung. Die Gemeinden und die Schulen haben eine detailliertere Auswertung erhalten. Die grössten Stärken und Schwächen sind dem Bericht ohne Weiteres zu entnehmen. Die erfreuliche Schlussfolgerung ist aber, dass das gewählte Verfahren für die Schulen und die Schulleitungen offenbar wirklich nützlich ist und von den Beteiligten geschätzt wird. Es gibt im Bildungswesen grosse Veränderungen. Es ist wichtig, dass alle gemeinsam an der Schulqualität arbeiten. Dazu braucht es einen roten Faden. Der Aufwand für die Evaluation lohnt sich und liegt in einem vertretbaren Verhältnis zum Gesamtaufwand. – Bezüglich des Votums von Landrat Kaspar Krieg betreffend die Überdotierung der Schulverwaltungen sei auf die Antwort auf die Interpellation „Volksschule – wie weiter?“ vom März 2015 verwiesen. Darin nimmt der Regierungsrat sehr detailliert zu den Zahlen Stellung. Auf den von Landrat Krieg in Aussicht gestellten Antrag kann im Übrigen verzichtet werden. Das Departement Bildung und Kultur startet im März mit dem Projekt „Zukunft Volksschule“. Fünf Jahre nach dem Start der neuen Gemeinden soll – zusammen mit den Gemeinden, den

Lehrerverbänden, den Schulleitungen und weiteren Anspruchsgruppen – eine Auslegung erstellt werden. – Der dritte Turnus startet im nächsten Schuljahr und dauert bis ins Schuljahr 2019/2020. Die Schulen werden wiederum begutachtet. Das Ziel bleibt dasselbe: Ausübung der Aufsicht und Unterstützung Förderung der Schulen in ihrer Entwicklung. Es ist nicht zwingend, dass diese Evaluation mit eigenem Personal durchgeführt werden muss. Die externe Vergabe wurde geprüft. Eine vollständige Vergabe an Externe wäre tatsächlich massiv teurer. Das Wissen bezüglich des Entwicklungsstandes der einzelnen Schulen ginge zudem verloren. Dieses Wissen ist für die Wahrnehmung der Oberaufsicht jedoch enorm wichtig und ein grosser Vorteil für das Departement. Auch die Ausdehnung des Evaluationsturnus wurde geprüft. Diese wäre aber kein gutes Signal in Bezug auf die Entwicklung der Qualität der Schulen. Es stehen verschiedene Veränderungen an. Der Lehrplan 21 wurde angesprochen. Dort ist eine Begleitung notwendig. Allerdings wird der ganze Prozess der Evaluation verschlankt und wirkungsvoller. Das entspricht einer politischen Vorgabe. Künftig werden die Resultate vor Ort, zusammen mit den Schulteams, ausgewertet. Im Zentrum des nächsten Turnus steht das seit fünf Jahren bestehende sonderpädagogische Konzept. Das ist ein finanziell sehr intensiver Bereich im Bildungswesen. Man muss deshalb genau hinschauen. Die Evaluation wird dabei helfen. – Zu danken ist der Kommission unter der Leitung von Landrätin Daniela Bösch für die sachliche, konstruktive und spannende Diskussion.

**Abstimmung:** Der Landrat nimmt die Berichterstattung zu den Ergebnissen des zweiten Evaluationsturnus 2011–2015 sowie zur Umsetzung des dritten Turnus zur Kenntnis.