

Sitzung vom 31. August 2022

**1127. Anfrage (Sinkende Schulqualität – was tut die Bildungsdirektion?)**

Die Kantonsrätinnen Monika Wicki, Zürich, Carmen Marty Fässler, Adliswil, und Sarah Akanji, Winterthur, haben am 16. Mai 2022 folgende Anfrage eingereicht:

Soeben ist der Jahresbericht der Fachstelle für Schulbeurteilung erschienen. Mit dem Schuljahr 2020/21 wurde der dritte Evaluationszyklus abgeschlossen. Die Bilanz des dritten Zyklus zeigt, dass die Schulen zwar in den Bereichen Schulgemeinschaft und Zusammenarbeit mit Eltern leichte Fortschritte erzielt haben, in den Bereichen individuelle Lernbegleitung, Sonderpädagogische Angebote, Qualitätssicherung und -entwicklung sowie Beurteilungspraxis kaum Fortschritt erzielen oder sogar schlechter abschneiden als im letzten Beurteilungszyklus. Der Regierungsrat wird darum gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie erklärt sich der Regierungsrat die fast vollständige Stagnation bzw. den Rückschritt in fast allen Qualitätsbereichen?
2. Welche Schritte plant der Regierungsrat zu unternehmen, um die Qualität der Zürcher Schulen in allen Qualitätsbereichen mittel- und langfristig zu sichern?
3. Wie gedenkt der Regierungsrat die Fähigkeiten der Lehrpersonen zur individuellen Lernbegleitung zu stärken? Welche Rahmenbedingungen sind aus Sicht des Regierungsrates notwendig, um eine individuelle Lernbegleitung an Schulen zu ermöglichen?
4. Wie gedenkt der Regierungsrat die Beurteilungspraxis an den Schulen zu stärken? Welche Rolle spielt aus seiner Sicht die Formative Evaluation?
5. Die Schulleitungen sind wesentliche Akteure, wenn es um die Qualität der Schulen geht. Wir bitten den Regierungsrat darzustellen, welche Ausbildungen die Schulleitungen im Kanton Zürich haben (höchster erzielter Abschluss) und wie viele Schulleitungsstellen im Moment offen sind.
6. Die Bildungsdirektion hat am 13.4.2022 der Öffentlichkeit mitgeteilt, dass neu die Gemeinden Lehrpersonen für ein Jahr befristet einstellen können, die nicht über die entsprechende Qualifikation verfügen. Diese Massnahme soll dem Lehrpersonenmangel entgegen wirken. Welche Massnahmen sieht der Regierungsrat vor, damit die verschiedenen Qualitätsfaktoren, und damit die Schülerinnen und Schüler, nicht darunter leiden?

7. Wie steuert der Regierungsrat die Ausbildung der Lehrpersonen und heilpädagogischen Fachpersonen? Verfügt der Regierungsrat über ein systematisches Monitoring, über eine periodische Übersicht, wie viele Stellen an der Volksschule mit adäquat ausgebildeten Lehrpersonen besetzt werden konnten und wie viele Notlösungen es gebraucht hat?
8. Die Fachstelle für Schulbeurteilung evaluiert die Schulen im Kanton Zürich seit 2006 regelmässig, d.h. alle fünf Jahre. Welche Schritte gedenkt der Regierungsrat zur Verbesserung der Wirkung der Fachstelle zu unternehmen?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Monika Wicki, Zürich, Carmen Marty Fässler, Adliswil, und Sarah Akanji, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Den Zürcher Volksschulen wird in den meisten Bereichen eine hohe Schul- und Unterrichtsqualität attestiert. Die Bilanz über den 3. Evaluationszyklus (Schuljahre 2016/2017 bis 2020/2021) zeigt auf, dass knapp 58% aller Bewertungen eine fortgeschrittene, weitere knapp 2% gar eine exzellente Praxis ausweisen. Insbesondere in den Bereichen Schulgemeinschaft, Zusammenarbeit mit den Eltern, Unterrichtsgestaltung und Berufswahlvorbereitung werden die Schulen gut beurteilt. Bei der individuellen Lernbegleitung weisen praktisch alle Schulen eine fortgeschrittene oder zumindest funktionsfähige Praxis aus. Dass die Beurteilungen im 3. Evaluationszyklus in diesem Bereich dennoch tendenziell kritischer ausfallen als im 2. Evaluationszyklus ist nicht zwingend als Abnahme der Qualität in diesem Bereich zu interpretieren. Die Unterschiede sind auch Ausdruck der gestiegenen Erwartungen an die individuelle Lernbegleitung. Beschränkte sich diese vor einigen Jahren noch in erster Linie auf Zusatzaufgaben für besonders förderbedürftige oder besonders starke Schülerinnen und Schüler, geht der Anspruch der Individualisierung heute deutlich weiter und umfasst auch das Berücksichtigen persönlicher Interessen und Lernstrategien.

Es ist dem grossen Engagement aller Beteiligten zu verdanken, dass die Qualität angesichts der Bewältigung der Coronapandemie, welche alle Schulen im letzten Drittel des 3. Evaluationszyklus stark beschäftigt hat, weitgehend gehalten werden konnte.

### Zu Frage 2:

Die Qualitätssicherung und -entwicklung findet in den Schulen auf verschiedenen Ebenen statt: schulintern einerseits auf Ebene der Lehrperson mittels Hospitationen, kollegialen Feedbacks und Befragungen der Schülerinnen, Schüler und Eltern; andererseits auch auf Ebene der ganzen Schule mittels jährlichen kurzen Evaluationen zum Jahresprogramm und der jeweils aufwendigeren Evaluation des Schulprogramms. Diese internen Qualitätssicherungsmassnahmen werden zielführend eingesetzt.

Die externe Schulevaluation dient in verschiedener Hinsicht der Qualitätssicherung und -entwicklung der Zürcher Schulen: Transparente Qualitätsansprüche fördern das Verständnis von Schul- und Unterrichtsqualität und stossen den Dialog darüber an. Die Evaluation vermittelt datenbasiertes Wissen über die einzelne Schule und unterstützt damit die lokale Schul- und Unterrichtsentwicklung. Die professionelle und fachlich unabhängige Aussensicht dient zudem als Grundlage, über die einzelnen Schulen hinaus mit der Bildungsverwaltung und den Hochschulen in den Austausch zu treten. Die Fachstelle für Schulbeurteilung (FSB) steht in regelmässigem Dialog mit dem Volksschulamt, der Pädagogischen Hochschule Zürich (PHZH), der Interkantonalen Hochschule für Heilpädagogik (HfH) und den Verbänden des Schulfelds, um ihre Erkenntnisse zu präsentieren. Gemeinsam werden Möglichkeiten diskutiert, die Schulen durch Weiterbildungs- und Unterstützungsangebote gezielt in jenen Qualitätsbereichen zu fördern, die sich als besonders anspruchsvoll erweisen. So wurden beispielsweise vermehrt Angebote zur Beurteilung im Rahmen des kompetenzorientierten Unterrichts, zu pädagogischer Schulführung oder zu Schulentwicklung konzipiert, die von den Schulen mit Interesse in Anspruch genommen werden. In einer gemeinsamen Veranstaltungsreihe der PHZH und der FSB präsentieren zudem Schulen ihre in der Evaluation festgestellten guten Praxisbeispiele anderen Schulen. Schliesslich unterstützt die FSB die Schulen auch bei der internen Evaluation, indem sie ihnen kostenlos Befragungsdienstleistungen anbietet.

### Zu Frage 3:

Individuelle Lernbegleitung und Binnendifferenzierung sind zentrale Anforderungen an einen modernen Unterricht. Der Erwerb und die Vertiefung entsprechender Kompetenzen sind fest in den Aus- und Weiterbildungen für Lehrpersonen und sonderpädagogische Fachpersonen verankert:

Die angehenden Lehrpersonen an der PHZH bauen im Laufe der Ausbildung die entsprechenden Kompetenzen zur formativen Begleitung der Lernprozesse der Schülerinnen und Schüler auf. Überdies gibt es an der PHZH eine Reihe von Weiterbildungsangeboten zur formati-

ven und fördernden Begleitung von Lernprozessen für amtierende Lehrpersonen und ganze Schulteams. Zudem stehen Regellehrpersonen alle Module der Masterausbildung Schulische Heilpädagogik an der HfH als Weiterbildungsangebote offen.

Lehrmittel sowie Lernfördersysteme (Lernlupe für die 3. bis 6. Primarklasse und Lernpass plus für die Sekundarschule) sind und werden didaktisch konsequent für die Möglichkeit zur individuellen Lernbegleitung konzipiert.

Damit Regelklassenlehrpersonen noch besser unterstützt werden können, wird in der neu konzipierten Masterausbildung für Schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen an der HfH die Beratungskompetenz gestärkt. Als besonders wirksam erwiesen sich Unterrichtsentwicklungen in Schulteams, die von Fachpersonen begleitet werden.

Zu Frage 4:

In Bezug auf die Beurteilungspraxis für Schülerinnen und Schüler ist anzumerken, dass die Stärkung der formativen (lernbegleitenden) Beurteilung ein Grundanliegen des Zürcher Lehrplans 21 ist. Bestehende und neue Materialien sowie Unterstützungsangebote für die Schulen setzen dieses Anliegen konsequent um. Für die Weiterentwicklung der Beurteilungspraxis stehen den Schulen zahlreiche Unterstützungsmaterialien und -angebote zur Verfügung. Neben Fachbroschüren und Online-Lerneinheiten können verschiedene Weiterbildungsangebote genutzt werden. Das Volksschulamt unterstützt zum Beispiel folgende Angebote der PHZH: Kursmodul «Tangram – vielseitig und kompetenzorientiert beurteilen», schulinterne Weiterbildung «Wanted: Vielseitige kompetenzorientierte Beurteilung», Prozessbegleitung für Schulen «Unterwegs zur gemeinsamen Beurteilungspraxis».

Die formative Evaluation ist in der Zürcher Volksschule verankert (siehe dazu auch Beantwortung der Frage 2).

Zu Frage 5:

Die Schulleitungen sind gemäss § 44 Abs. 2 lit. b des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (LS 412.100) zusammen mit der Schulkonferenz für die Qualitätsentwicklung und die Qualitätssicherung an Schulen verantwortlich. Sie leisten im Rahmen der Schulentwicklung einen wesentlichen Beitrag zur Gestaltung und Entwicklung einer professionellen Schulqualität.

Die Anstellung als Schulleitung beruht auf den gesetzlichen Grundlagen des Kantons Zürich. Übergeordnet setzt die Schulleitungstätigkeit ein von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) anerkanntes Zertifikat als Schulleiterin oder Schulleiter voraus. Anerkannt werden die folgenden Schulleitungslehrgänge:

- Schulleitungsausbildungen der Pädagogischen Hochschulen und Universitäten, sofern diese Angebote dem Format eines Zertifikatslehrgangs entsprechen.
- Von der EDK anerkannte Zusatzausbildungen für die Schulleitung.
- Schulleitungsausbildungen von Ausbildungsinstitutionen, die von der EDK akkreditiert sind und deren Angebot sich (auch) an Volksschullehrpersonen richtet.
- Ein Lehrdiplom auf der Primar- oder Sekundarstufe ist keine zu erfüllende Voraussetzung für die Schulleitungstätigkeit im Kanton Zürich. So können auch Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger die Schulleitungstätigkeit nach eingehender Prüfung durch die Schulpflege vor Ort und durch das Volksschulamt eingesetzt werden. Das Volksschulamt kann im Einzelfall andere, gleichwertige Ausbildungen oder die Berufserfahrung einer Schulleiterin oder eines Schulleiters als genügende Ausbildung anerkennen.
- Der Zertifikatslehrgang «CAS Führen einer Bildungsorganisation» (Certificate of Advanced Studies) der PHZH vermittelt Grundlagenwissen für die Tätigkeit als Schulleiterin oder Schulleiter an der Zürcher Volksschule. Die Ausbildung muss spätestens drei Jahre nach Anstellungsbeginn in der Schulleitungsfunktion abgeschlossen sein.

Zahlreiche, amtierende Schulleitungen weisen neben der Zertifikatsausbildung auf Stufe CAS weiterführende Aus- und Weiterbildungen unter anderem auf der Stufe DAS (Diploma of Advanced Studies) oder MAS (Master of Advanced Studies) aus.

Die Anforderungen an die Schulleitungen sind in den letzten Jahren stark gestiegen. Unter der Federführung der PHZH und in enger Zusammenarbeit mit dem Volksschulamt wurde die Schulleitungsausbildung weiterentwickelt und den heutigen Anforderungen angepasst. Ab 2023 wird neu eine Ausbildung auf Stufe DAS (Diploma of Advanced Studies) eingeführt.

Die Stellensituation ist dynamisch und für Schulleitungen besteht im Unterschied zu den Lehrpersonen kein einheitlicher Kündigungsstermin. Eine Aussage zu offenen Schulleitungsstellen kann daher nicht gemacht werden. Einen Anhaltspunkt gibt die Stellenbörse des Volksschulamtes. Dort sind am 12. August 2022 fünf Stellen für Schulleitungen mit Arbeitsbeginn bis zum 10. Oktober 2022 ausgeschrieben.

Zu Frage 6:

Aufgrund der angespannten Stellensituation bei Lehrpersonen hat das Volksschulamt einen «Mangel» deklariert. Dies ist die Voraussetzung, damit die Gemeinden Personen ohne erforderliche Diplome befristet für ein Jahr anstellen dürfen. Die Gemeinden haben von dieser Möglichkeit sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht. Von rund 17 500 Anstel-

lungen fallen nur 250 auf Personen ohne Lehrdiplom. Viele davon haben entweder eine pädagogische Ausbildung oder bringen schulnahe Erfahrungen mit. Der durchschnittliche Anstellungsgrad dieser Personen liegt bei 45%.

Um die Schulqualität sicherzustellen, werden nicht adäquat ausgebildete Personen vor Ort unterstützt. Die PHZH bietet mit Kompaktwochen und Coachings niederschwellige Hilfestellungen an. Sie entlastet damit die Gemeinden in der akuten Situation des Lehrpersonenmangels. In den Kompaktwochen während der Sommerferien wurden knapp 200 Personen über die pädagogischen, rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen und Anforderungen der Volksschule im Kanton Zürich informiert. Diese Einführung ist nur ein Element von verschiedenen Unterstützungsmassnahmen der PHZH und der Schulen selbst. So werden in einem speziell konzipierten Coachingangebot Personen ohne Lehrdiplom in ihrem ersten Unterrichtsjahr von Dozierenden der PHZH praxisnah und bedarfsgeleitet unterstützt. Das Coachingangebot ist als Gruppencoaching konzipiert und findet zyklusgetrennt statt.

Die Anstellungen von Personen ohne Lehrdiplom sind gesetzlich auf ein Jahr befristet. Geeignete Personen sollen aber eine Perspektive zum Verbleib im Schulbetrieb erhalten. Die Bildungsdirektion erarbeitet zurzeit die Rahmenbedingungen für den möglichen Einstieg dieser Personen in einen Studiengang. Danach entwickelt die PHZH ein entsprechendes Angebot gemäss den Vorgaben der EDK. Weitere Informationen dazu folgen voraussichtlich im Herbst 2022.

Zu Frage 7:

Die PHZH bildet Jahr für Jahr mehr Lehrpersonen aus, 2021 studierten mit 3969 Personen 450 Personen mehr als noch 2017. An der PHZH ist ein weiterer, signifikanter Ausbau geplant – die dafür benötigten Zusatzflächen werden zurzeit evaluiert.

Auch an der HfH passt der Kanton Zürich die Ausbildungsplätze den steigenden Schülerzahlen an. Der Kanton Zürich hat seinen Anteil an Studienplätzen für Schulische Heilpädagogik in den vergangenen fünf Jahren um ein Drittel auf 166 Plätze ausgebaut. Aufgrund des grossen Mangels hat er zudem auch die Anzahl Studienplätze für Quereinsteigende sowie Logopädinnen und Logopäden verdoppelt.

Ein Monitoring, das aufzeigt, wie viele Stellen an der Volksschule mit adäquat ausgebildeten Lehrpersonen besetzt werden konnten, erstellt die Bildungsstatistik zuhanden des Bundesamtes für Statistik (jährliche Erhebung und Publikation zum Schulpersonal).

Da die Gemeinden im Schuljahr 2022/2023 auch Personen ohne Lehrdiplom für ein Jahr anstellen können, beobachtet das Volksschulamt die Situation genauer und wertet die Anstellungsdaten regelmässig aus. Alle Anstellungen von Personen ohne Lehrdiplom sind auf das Schuljahr 2022/2023 befristet und können nicht verlängert werden.

Zu Frage 8:

Die FSB überprüft seit 2006 fachlich unabhängig die Schul- und Unterrichtsqualität der Zürcher Volksschule. Ziel ist es, der einzelnen Schule unter Berücksichtigung ihrer Verantwortung für das schulische Qualitätsmanagement Hinweise und Anregungen für die weitere Entwicklung zu geben und in allen Schulen des Kantons Zürich eine gleichwertige Qualität zu fördern. Die Evaluationsergebnisse wurden vielfach für die Schul- und Unterrichtsentwicklung genutzt. In den vergangenen Jahren konnte die FSB zahlreichen Schulen eine hohe Qualität und positive Entwicklungen zurückmelden.

Die FSB entwickelt Inhalte und Verfahren der externen Evaluation kontinuierlich weiter, damit die Schulen bei einem vertretbaren Aufwand einen möglichst hohen Ertrag aus der Evaluation gewinnen. So wurden im Hinblick auf den aktuellen Evaluationszyklus 2021–2026 insbesondere die Schulleitungen im Vorbereitungs- und Organisationsaufwand spürbar entlastet. Die beurteilten Qualitätsbereiche wurden aktualisiert und u. a. um «Digitalisierung im Unterricht» (als Schwerpunkt des Bildungsrates), «Zusammenarbeit im Schulteam» (als wichtige Voraussetzung für Schul- und Unterrichtsentwicklung) sowie um Themen wie «Demokratiebildung», «Kulturelle, sprachliche und soziale Vielfalt» oder «Gesundheitsförderung und Prävention» (als freiwillige Fokusthemen) ergänzt.

Als neues Element im Evaluationszyklus 2021–2026 findet nun zwei Monate nach dem Evaluationsbesuch ein Impuls-Workshop statt, um die Schulen darin zu unterstützen, die Evaluationsergebnisse einzuordnen und die festgestellten Handlungsfelder für ihre weitere Entwicklung zu nutzen. Die positiven Rückmeldungen aus dem Schulfeld bestätigen, dass damit eine Lücke im Evaluationsverfahren geschlossen und der Nutzen der Evaluation deutlich gestärkt werden konnte.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:  
**Kathrin Arioli**