



# Handlungs- empfehlungen

zur Orientierung bei  
Schulentwicklungs-  
vorhaben





# Einleitung

Mit der Lehrpläneinführung hat der Kanton St.Gallen vom 2013 bis 2020 ein Grossprojekt im Bereich der Volksschule durchgeführt. Das grundlegende Werk für den Unterricht wurde in interkantonaler Zusammenarbeit erarbeitet und in den Schulen implementiert. Auskunft über die während der sieben Projektjahre getätigten Arbeiten, Zwischenauswertungen und ein abschliessendes Fazit sind im Projektbericht Lehrplan Volksschule ausgeführt.

Die Steuergruppe des Projekts Lehrplan Volksschule, geleitet von Bildungsrätin Christina Locher und mit Vertretungen des Verbands St.Galler Volksschulträger (SGV), des Verbands Schulleiterinnen und Schulleiter St.Gallen (VSLSG), des Kantonalen Lehrerinnen- und Lehrerverbands St.Gallen (KLV), der Pädagogischen Hochschule St.Gallen (PHSG) sowie des Amtes für Volksschule (AVS), hat basierend auf dem Projektbericht Lehrplan die hier vorliegenden Handlungsempfehlungen zuhanden des Bildungsrates formuliert. Sie sind abgestützt auf Erfahrungswissen sowie auf die Ergebnisse der verschiedenen prozessbegleitenden und -abschliessenden Evaluationen im Rahmen der Lehrpläneinführung. Weiter orientieren sie sich im Kontext der kantonalen Steuerungsstrategie an den Qualitätsansprüchen des Bildungsrates und an den bekannten Gelingensbedingungen für Schul- bzw. Unterrichtsentwicklung.

Der Bildungsrat hat die Handlungsempfehlungen zusammen mit dem Projektbericht Lehrplan Volksschule im Oktober 2020 zur Kenntnis genommen und will sie künftig als Orientierungshilfe in andere Projekte einfließen lassen.

# Kantonale Steuerungsstrategie

Ziel des Projekts Lehrplan Volksschule war die Anregung lokaler Qualitätsprozesse unter kantonaler Steuerung. Die Reflexion der erfolgten Umsetzung, der Gelingensbedingungen sowie der daraus abgeleiteten Handlungsempfehlungen stehen entsprechend im Kontext der kantonalen Steuerungsstrategie. Die Implementierung solch grosser bildungspolitischer Veränderungsprozesse im Schulsystem erfordert Klarheit bezüglich der zu erreichenden Ziele sowie eine differenzierte Auseinandersetzung mit der Frage nach Akteuren, Funktionen und Prozessen. Im Weiteren ist eine übergeordnete Koordination aller parallellaufenden Projekte im Sinn einer Gesamtschau wichtige Voraussetzung. Sie ermöglicht die inhaltliche und zeitliche Kontextualisierung des Veränderungsvorhabens. Bei entscheidenden Entwicklungsvorhaben, wie etwa die Einführung eines neuen kantonalen Lehrplans, gilt es, sowohl die politische Machbarkeit wie auch die fachlich-inhaltlichen Aspekte ausreichend zu berücksichtigen.

Reine Top-Down-Strategien, bei denen die Bildungspolitik und nachgelagert die Bildungsverwaltung Veränderungen festlegen und deren Umsetzung vorgeben, erzielen im pädagogischen Alltag erfahrungsgemäss wenig Wirkung. Ebenso können die von der Basis immer wieder geforderten Bottom-Up-Strategien zwar lokal erfolgreich sein, sich auf kantonaler Ebene aber kaum etablieren. Vielmehr ist ein kombinierter Ansatz erfolversprechend, der von strategischen Zielsetzungen auf politischer Ebene, Vorgaben zu Rahmenbedingungen der Umsetzung auf Bildungsverwaltungsebene und möglichst viel Leadership und Gestaltungsfreiheit in der lokalen Umsetzung ausgeht.

## **Kantonales Mehrebenenmodell**

Als Grundlage für die Konzeption der Einführung des Lehrplans Volksschule diente dem Bildungsrat das Mehrebenenmodell hinsichtlich Qualitätsentwicklung und Entwicklungssteuerung. Dieses ist Teil des 2015 vom Bildungsrat erlassenen Gesamtkonzepts «Schulaufsicht und Schulqualität»<sup>1</sup> und orientiert sich an den in der Schulentwicklungsforschung allgemein gültigen Gelingensbedingungen (vgl. Kapitel 2). Es hat für verschiedene vom Bildungsrat in den letzten Jahren lancierte Projekte als Grundlage gedient (Berufsauftrag, Personalpool, Sonderpädagogik-Konzept / lokales Förderkonzept, lokales Qualitätskonzept). Darin werden seitens des Kantons die Rahmenbedingungen beschrieben, innerhalb derer die Schulen ihre lokalen Umsetzungen gestalten können. Weiter sind Definitionen der relevanten Akteure und deren Zuständigkeiten hinsichtlich Rollen, Aufgaben und Kompetenzen enthalten. Dabei werden folgende Ebenen adressiert: Bildungspolitik (Souverän, Regierungsrat, Kantonsrat, Bildungsrat), Bildungsdepartement / Amt für Volksschule, Schulträger, Schulleitende,

<sup>1</sup> [www.volksschule.sg.ch](http://www.volksschule.sg.ch) > Rechtliche Grundlagen > Konzepte

Lehrpersonen sowie die Pädagogische Hochschule als ausbildende Instanz. Das Mehrebenenmodell richtet sich an folgenden übergeordneten Zielsetzungen und Grundlagen aus:

### **Grundsatz 1 – Selbststeuerung**

Die Selbststeuerung der Schulträger und ihrer Akteure wird gestärkt. Sie nehmen ihre Aufgabe selbstverantwortlich wahr und stellen die Qualität des kommunalen Schulangebotes sicher.

### **Grundsatz 2 – Subsidiarität**

Die kommunalen Schulträger gewährleisten die Sicherstellung der Qualität vor Ort durch Einhaltung der kantonalen Vorgaben. Der Kanton unterstützt, falls dies gewünscht wird, und greift ein, wenn es unerlässlich ist, jedoch ohne die Selbststeuerung zu unterlaufen.

### **Grundsatz 3 – Offene Kommunikation**

Sicherstellung und Weiterentwicklung der Schulqualität gelingt dann am besten, wenn notwendige Informationen offengelegt, Probleme frühzeitig angesprochen und Anliegen und Erwartungen klar formuliert werden.

### **Grundsatz 4 – Verfahrenstransparenz**

Definierte Verfahren gewährleisten, dass bei vorhandenen Problemen bzw. Qualitätsmängeln klar ist, wer in welcher Funktion mit welchen Verfahrensschritten handeln soll.

### **Lokale Umsetzung**

Bedingt durch die verstärkte Fokussierung der Schulträger auf strategische Führung und Controlling werden die Schulleitenden in ihrer operativen Führungsverantwortung gestärkt. Folgerichtig ergeben sich – wenn nicht neue, so doch akzentuierte – Aufgaben im Zusammenspiel zwischen Schulträger und Schulleitung. Der Schulträger bestimmt die durch die Schulleitung zu erfüllenden Aufgaben im Gemeinderecht.

- Aufsicht über die Lehrpersonen und Sicherstellung der Qualität gemäss lokalem Qualitätskonzept
- Planung einer systematischen Schul- und Unterrichtsentwicklung
- Durchführung von zielgerichteten Entwicklungs- und Selbstevaluationsmassnahmen
- Weitreichende operative Personalführungsverantwortung gemäss örtlichem Konzept
- Berichterstattung und Rechenschaftslegung gegenüber dem Schulträger

In der Qualitätsarbeit ergeben sich für die Schulleitung zwei sich ergänzende und ineinander zu verzahnende Haupttätigkeitsfelder mit den entsprechenden Aufgaben und Verfahren:

- *Schul- und Unterrichtsentwicklung* als gemeinschaftliche Aufgabe von Schulleitung und Team
- *Personalentwicklung* im Sinn der Erweiterung der Fachkompetenzen, der Schaffung von Angeboten, Verpflichtungen zur Unterstützung der individuellen Entwicklung der Lehrpersonen

# Gelingsbedingungen

Es lassen sich mehrere Aspekte benennen, die bei Veränderungsvorhaben dieser Dimension gewinnbringend berücksichtigt werden sollen:

## **A. Klar definierte Ziele festlegen**

Den übergeordneten strategischen Zielen, die im Gesamtsystem angestrebt und erreicht werden sollen, ist grösste Aufmerksamkeit zu schenken. Was soll mit dem Veränderungsprozess erreicht werden? Wem dient er? Welchen Mehrwert soll er generieren? Wer ist davon betroffen? Wenn es nicht gelingt, auf dieser Ebene Klarheit und Verbindlichkeit zu schaffen, ist der Erfolg bereits gefährdet.

## **B. Steuerungsinstanzen und -prozesse klären**

Die Steuerungsprozesse auf den verschiedenen Hierarchieebenen müssen definiert und aufeinander abgestimmt werden. Wer bestimmt die Rahmenvorgaben und Aufträge im Projekt? In welchen Bereichen? Sind diese so gestaltet, dass die Ergebniserwartung klar ist? Ermöglichen sie den Verantwortlichen auf allen Ebenen den erforderlichen Gestaltungsspielraum, um die Umsetzung an das jeweilige System und dessen Kultur zu adaptieren und damit die Erfolgswahrscheinlichkeit zu erhöhen?

## **C. Qualitätsansprüche und Freiheitsgrade in der Umsetzung definieren**

Gestaltungsfreiheit in der Umsetzung erfordert zunächst die Festlegung von Qualitätsansprüchen, an denen sich jede Form der selbstgestalteten Umsetzung messen lassen muss. Um diese letztlich überprüfen zu können, ist auf allen Ebenen Controlling im Sinn von «Beschaffung steuerungsrelevanter Daten» unumgänglich.

## **D. Leadership vor Ort sicherstellen**

Mit der Einführung der Geleiteten Schule vor rund fünfzehn Jahren und der Entwicklung der Schulleitungsrolle vom «primus inter pares» zur etablierten Führungsfunktion ist ein zunehmend wichtiger Akteur im bildungspolitischen Feld erschienen, der an der Basis eine zentrale Leadership-Funktion in Veränderungsprozessen einnehmen kann und auch muss. Dazu müssen Schulleitende in ihrer Rolle und Funktion generell weiter gestärkt, in konkreten Veränderungsvorhaben aber auch ausgebildet, begleitet und unterstützt werden.

### **E. Schule als «Lernende Organisation» verstehen**

Schule und Unterricht sind mittlerweile auf verschiedenen Ebenen in einem Mass komplex und anspruchsvoll geworden, dass dies von einzelnen Personen nur noch bedingt bewältigt werden kann. Vermehrte Zusammenarbeit, gemeinsames Lernen, arbeitsteilige Vorgehensweisen, gemeinsame Verantwortung und gegenseitige Unterstützung gehören zunehmend zum Selbstverständnis von und zur Arbeitsweise in Schulen, was sich in neuen Kooperationsformen wie Unterrichtsteams oder professionellen Lerngemeinschaften manifestiert. Bildungspolitische Veränderungsvorhaben, die dies in der Umsetzung nicht berücksichtigen, werden kaum erfolgreich sein.

### **F. Vorhandene Fachkompetenz nutzen und integrieren**

Sollen in sich selbstreferenzielle und per se bewahrende Systeme erneuert werden, erfordert dies nicht nur hohe Prozess-, sondern auch exzellente Fachkompetenzen. Diesbezüglich ist der Einbezug von Expertinnen und Experten unverzichtbar. Mit dem Hintergrund von Wissenschaft und Forschung und dem didaktischen Wissen für Aus- und Weiterbildung kann das System bei Erneuerungsprozessen von deren Know-How stark profitieren, sei es durch Support und Beratung auf der Steuerungsebene oder durch Aus- und Weiterbildung auf Schul- und Lehrpersonenebene.

# Handlungsempfehlungen

Im Folgenden sollen die Nutzbarkeit der im Projekt Lehrplan Volksschule gemachten Erkenntnisse für die weitere kantonale Steuerungsstrategie des Bildungsrates aufgezeigt und Hinweise für projektorientierte Geschäfte gegeben werden, die auf der Ebene Schule wirksam sein sollen.

## **A. Konsequente Ausrichtung der Aufträge des Bildungsrates auf das Mehrebenenmodell, welches Aufgaben, Rollen und Befugnisse klärt.**

Es braucht eine konsequente Ausrichtung der Aufträge auf die jeweilige Zuständigkeit an die Schulträger, die sich dem Bildungsrat gegenüber verantwortlich zeichnen. Es ist darauf zu achten, dass sich die verschiedenen Ebenen nicht gegenseitig übersteuern. Die lokalen Möglichkeiten, Personalführung und Steuerung vor Ort sind konsequent miteinzubeziehen. Dies bedeutet letztlich, dass auch lokal eine Verantwortung für Qualitätsentwicklung inhaltlicher Art entsteht und eine Überforderung der Beteiligten vor Ort dadurch verhindert werden kann.

Die Berücksichtigung der Ebenen schafft Vertrauen und Klarheit. Somit kann ein guter und sinnvoller Austausch über die Ebenen hinweg realisiert werden und eine vertrauensvolle Zusammenarbeit stattfinden. Vertrauensaufbau und konsequente dialogische Zusammenarbeit mit allen an der Schule Beteiligten soll unter Berücksichtigung der jeweiligen Zuständigkeit erfolgen. Ebenso ist darauf zu achten, dass die konsequente Berücksichtigung bzw. der Einbezug der fachlichen Expertise durch weitere Institutionen gewährleistet wird.

## **B. Gestaltungsräume offenhalten, um bei bedeutenden Projekten die Mitgestaltung aller Bildungsakteure auf verschiedenen Ebenen zu ermöglichen, ohne dass damit ein Strategieverlust des Bildungsrates einhergeht.**

Es ist immer wieder zu klären, was als Standard von allen Schulen erwartet wird. Dafür sind klare Ziele zu definieren, damit auch der Rahmen des Gestaltungsraumes abgesteckt und diesbezüglich Klarheit geschaffen werden kann. In den Projektentwicklungen und deren Umsetzung sind daher die verschiedenen Anspruchs-

gruppen(KLV, VPOD, Konvente, SGV, VSLSG usw.) einzubeziehen, um Gestaltungsräume zu definieren, die sich nicht nur auf die pädagogisch-didaktische, sondern auch auf die organisationale und strukturelle Ebene (Rahmenbedingungen) beziehen. Damit geht die Klärung und Kommunikation einher, in welchen Bereichen der Kanton aufgrund der möglichen Projektergebnisse entscheidet (allenfalls unter Anhörung der Anspruchsgruppen) und wo es Raum für gemeinsame Entscheide und für die Mitgestaltung der Anspruchsgruppen gibt. Diese Differenzierung ist bereits bei der Konzipierung eines kantonalen Vorhabens vorzunehmen und den betroffenen Anspruchsgruppen frühzeitig transparent zu machen. In der Konzeption der Gestaltungsräume ist anzustreben, dass die Schule vor Ort befähigt wird, die Umsetzung zu leisten. So geschieht Partizipation auf verschiedenen Ebenen.

### **C. Die Voraussetzungen der lokalen Schule mitdenken (Kompetenzen, Ressourcen und Strukturen) und damit einhergehend auch der unterschiedliche Bedarf an Information und fachlicher Unterstützung.**

Schulen als lernende Organisation sind ständig einem Veränderungsprozess unterworfen und stehen daher immer an unterschiedlichen Orten. Schulen nehmen dabei die ihnen zugewiesenen rechtlichen, gesellschaftlichen und pädagogischen Gestaltungsräume wahr und beziehen diese ein. Jede Schule ist unterschiedlich ausgestattet und organisiert und darf dies auch sein. Dieser Umstand ist in der Ausgestaltung von Vorgaben und Angeboten durch den Bildungsrat mitzudenken. Somit sind die Situationen und Regelungen vor Ort zu berücksichtigen, zu unterstützen und möglicherweise weiterzuentwickeln. Es braucht eine regelmässige Informationstätigkeit des Kantons zuhanden der Schulführung. Dies insbesondere vor dem Hintergrund von Fluktuationen bei Behörden und Schulleitenden, da bei jedem personellen Wechsel Wissen und Erfahrung verloren geht. Weiter ist ein vielfältiges und vor allem anschlussfähiges Supportangebot für die lokalen Umsetzungsverantwortlichen wichtig, welches der heterogenen Zielgruppe gerecht wird und auch Impulse gibt.

Regelmässige, fachliche und impulsgebende Unterstützung zuhanden der Schulträger und Schulleitenden zu den kantonalen Entscheiden und zu deren Hintergründen sind notwendig, damit sie nachvollziehbar, anschlussfähig und nachhaltig werden.

#### **D. Ein für die Schulen leistbares Controlling ermöglicht eine laufende Steuerung und gezielte Ausrichtung an die Bedürfnisse der Praxis.**

Bei der Einführung von kantonalen Neuerungen mit lokalen Gestaltungsmöglichkeiten ist ein «Controlling» zu installieren mit der Ziel-

setzung, eine bedarfsgerechte und praxisdienliche Projektsteuerung realisieren zu können. Diese Steuerung soll mit Anreizen für die Schulen kombiniert werden, sei dies beispielsweise im finanziellen Bereich oder in der Schaffung von neuen, bedarfsgerechten Supportangeboten. Dies ermöglicht es, die Erfüllung von Standards zu überprüfen und Anpassungen auf kantonalen, aber auch auf lokaler Ebene vornehmen zu können, ohne die Rechenschaftslegung im Sinn einer Aufsicht installieren zu müssen. Ein Reporting und Controlling (zum Beispiel Verlaufs- und Schlussberichte) ermöglichen zudem die gezielte Ausrichtung auf die Anliegen und Erfahrungen der Praxis. Der Kanton ist durch die regelmässige Berichterstattung stets «am Puls» der Schulen. Es ist darauf zu achten, dass diese Praxisnähe geleistet werden kann und ein systematischer Einblick möglich ist, um wertvolles Steuerungswissen bereits im Prozessverlauf zu erhalten und damit auch gewünschte Supportangebote frühzeitig/rechtzeitig zur Verfügung stellen zu können. Auch durch einen allfälligen mit der Berichterstattung ausgelösten, zweckgebundenen finanziellen Beitrag erhält die Rechenschaftslegung eine neue Bedeutung. Sie macht Sinn und hat ein Ziel.



Kanton St.Gallen  
Bildungsdepartement  
Amt für Volksschule  
Davidstrasse 31  
9001 St.Gallen

Dezember 2020