

Der Kanton führt die Volksschule, oder?
Über die Steuerung der Aargauer Schulen

Von Christian Aeberli

In der 185-jährigen Geschichte der Aargauer Volksschule nimmt das Thema "Schulführung" einen kleinen Platz ein. Erst im Übergang zum 21. Jahrhundert ist im Aargau das Thema auf die Agenda der Bildungspolitik gekommen. Und erst mit dem Einsetzen von Schulleitungen löste die "Schulführung" die vorher im Fokus gestandene "Unterrichtsführung" etwas ab. Bemerkenswert ist, dass damit ein eher organisationssoziologischer Diskurs an die Stelle des vorher pädagogisch geprägten Diskurses getreten ist. Damit entstand die Gefahr, dass die beiden Themen Pädagogik und Führung lose gekoppelt nebeneinanderstehen bleiben.

Mit verschiedenen Massnahmen will das Departement Bildung, Kultur und Sport (BKS) des Kantons Aargau die beiden Themen "Führung" und "Pädagogik" in einer "pädagogischen Schulführung" vereinen. Die Führung der Volksschule soll auf allen Ebenen (Kanton, Gemeinde, Schule) gemeinschaftlich erfolgen, d.h. auf partizipative Art und Weise in dem die verschiedenen Akteure im Rahmen ihres Bereichs Verantwortung übernehmen und sich gegenseitig unterstützen. Da das Ziel eine pädagogische Schulführung ist, sind die wichtigsten Akteure die Schulleitung und die Lehrpersonen. Dies im Wissen darum, dass dann, wenn diese Beteiligten an den Volksschulen vor Ort überzeugt sind, das Richtige zu tun, die Wirkung ihres Handelns am grössten ist.

Es ist nicht so entscheidend, ob an einer Schule zum Beispiel in grösseren oder kleineren Klassen oder Lerngruppen unterrichtet wird. Es ist viel wichtiger, dass die Schule an ihre Wirkung glaubt, dass sie von ihrem Unterrichtskonzept überzeugt ist und dass die Lehrerinnen und Lehrer darum jeden Tag motiviert und mit Freude an ihrer Schule tätig sind. Wenn das gelingt, dann kommen auch die Schülerinnen und Schüler gerne in die Schule. Und das ist doch das Wichtigste.

Die Massnahmen in Richtung einer pädagogischen Schulführung im Aargau übertragen die Verantwortung über das Gelingen oder Nicht-Gelingen von Schule und Unterricht der Schulführung vor Ort. Diese erhält mehr Handlungsfreiheiten, damit sie pädagogisch gestalten kann. Die Steuerung des Kantons mittels Vorgaben ist darauf ausgerichtet, dass ALLE Schülerinnen und Schüler unabhängig vom Wohnort, von ihrer sozialen, ihrer kulturellen oder ihrer religiösen Herkunft von einem gleichwertigen Bildungsangebot profitieren können und damit die Chancengerechtigkeit gewährleistet ist.

Zur Schweiz

Die Schweiz mit ihren rund 8,6 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern ist ein Bundesstaat, der aus 26 teilsouveränen Kantonen besteht. Gemäss Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft wird die Schweiz über eine föderative direkte Demokratie regiert. Dabei hat das Volk die höchste politische Macht inne. Das Volk, das bedeutet genauer die rund sechzig Prozent der Erwachsenen mit Schweizer Bürgerrecht, welche stimm- und wahlberechtigt sind. Und föderativ bedeutet, dass die Macht des Volks im Bund, in den 26 Kantonen und den rund 2200 Kommunen (Gemeinden und Städte) zur Anwendung kommt. Denn jede Ebene hat ihre je eigenen Aufgaben zu erfüllen.

Die Schweizerische Bundesverfassung hält auch fest, dass die Kantone für das Schulwesen zuständig sind: "Sie [die Kantone] sorgen für einen ausreichenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offen steht. Der Grundschulunterricht ist obligatorisch und untersteht staatlicher Leitung oder Aufsicht. An öffentlichen Schulen ist er unentgeltlich" (Bundesverfassung vom 18. April 1999, Art. 62 Abs. 2).

Es sind somit die Kantone, die die Volksschule steuern. Sie erlassen die Gesetze und die Verordnungen beziehungsweise die Rahmenbedingungen für die elfjährige obligatorische Schulzeit (zwei Jahre Kindergarten, sechs Jahre Primarschule und drei Jahre Oberstufe). Es gibt dadurch in der Schweiz sechszwanzig - zumindest teilweise - unterschiedliche Volksschulsysteme mit je einer eigenen Bildungsbehörde. Die kantonalen Bildungsbehörden, Bildungsdepartement oder Bildungsdirektion genannt, können dann den Bildungsauftrag, wiederum je nach Kanton verschieden, auf die nächst tiefere Ebene, an die Kommunen delegieren.

Die Gemeinden und Städte führen die Schulen hauptsächlich auf der betrieblichen oder operativen Ebene. Einige Aufgaben sind strategischer Art. Die wenigen strategischen und teilweisen operativen Aufgaben werden durch eine kommunale (Schul-) Behörde ausgeführt. In vielen Kantonen wird diese Behörde Schulpflege genannt. Für den grösseren Teil der Aufgaben vor Ort ist die lokale Schulleitung verantwortlich. Das bedeutet, dass die Volksschulen in den Gemeinden und Städten heute faktisch von den Schulleiterinnen und Schulleitern geführt werden.

Zur Perspektive

Der vorliegende Text wurde aus der Sicht der kantonalen Aargauer Bildungsbehörde verfasst. Das Departement Bildung, Kultur und Sport (BKS) des Kantons Aargau umfasst fünf Abteilungen. Eine davon ist die Abteilung Volksschule (in anderen Kantonen Volksschulamt genannt). Sie unterstützt und berät Bildungsdirektor bzw. -direktorin und bereitet die bildungs- und finanzpolitischen Geschäfte zur Volksschule zuhanden der Regierung (Exekutive) vor. Zudem sind die kantonale Schulaufsicht sowie der schulpсихologische Dienst Teil der Abteilung Volksschule.

Die nachfolgend beschriebenen Vorhaben an der Aargauer Volksschule sind in der Abteilung Volksschule zusammen mit der Departementsleitung BKS entwickelt worden und sind oder werden im Aargau umgesetzt. Im Sinne des schweizerischen föderalen Wettbewerbs im Volksschulwesen könnten auch andere von den geschilderten Erfahrungen profitieren.

Zum Kanton Aargau, zu seiner Volksschule und ihrer Führungsstruktur

Der Kanton Aargau ist mit rund 770'000 Einwohnerinnen und Einwohnern der viertgrösste Kanton der Schweiz, nach Zürich, Bern und Waadt; die anderen 22 Kantone weisen eine geringere Bevölkerungszahl auf. Der Aargau teilt sich in Regionen mit 210 politischen Gemeinden und Kleinstädten auf (Stand 2020). Im Vergleich dazu hat der Kanton Zürich mit über doppelt so vielen Einwohnenden 162 Kommunen (Stand 2019). Somit kann die aargauische politische Landschaft als eher kleinräumig strukturiert bezeichnet werden.

Dies gilt auch für die Volksschule: 188 Gemeinden und Städte (Stand 2020) führen Kindergarten und Primarschule. An 66 Orten (Stand 2020) stehen Oberstufenschulen

(Sekundarstufe I). An den öffentlichen Volksschulen werden rund 76'000 Schülerinnen und Schüler von 8'700 Lehrpersonen (zirka 5'600 Vollzeitäquivalente) in über 4'000 Klassen unterrichtet. Bei den Schülerinnen und Schülern liegt der Ausländeranteil bei knapp dreissig Prozent.

Im Aargau sind heute vier Instanzen für die Führung der Volksschulen zuständig. Es sind das der Kanton sowie auf kommunaler Ebene die Gemeinderäte, die Schulpflegen und die Schulleitungen. Der Kanton gibt den gesetzlichen Rahmen für die Schulen vor. Der Gemeinderat trägt die Verantwortung über die finanzielle Führung der Schule, wozu auch die Bereitstellung und der Unterhalt von Gebäuden und Infrastruktur gehören. Die Schulpflege, als dem Gemeinderat rechtlich gleichgestellte Behörde, setzt die langfristigen Ziele für die Entwicklung der Schule. Sie ist verantwortlich für die Anstellung der Lehrpersonen und der Schulleitungen. Die Schulleitung führt die Schule und die Lehrpersonen im Schulalltag und ist erste Ansprechperson für sämtliche schulischen Fragen. Sie übernimmt zusammen mit den Lehr- und Fachlehrpersonen eine zentrale Rolle in der Gestaltung des Unterrichts und trägt somit zu einer guten Lernumgebung für die Schülerinnen und Schüler bei.

Die Aufteilung der Führungsverantwortung über die vier Instanzen stellt für eine effektive und effiziente Führung der Schulen eine Herausforderung dar. Besonders die kommunale Aufteilung von strategischer und finanzieller Führung auf zwei rechtlich gleichgestellte Behörden, Schulpflege und Gemeinderat, führt immer wieder zu Schnittstellenproblemen. Dies, weil strategische Entwicklungen, obwohl meistens vom Kanton gesteuert, häufig mit finanziellen Konsequenzen verbunden sind.

Auch strategische und operative Aufgaben zwischen Schulpflege und Schulleitung werden im Schulalltag oft unklar abgegrenzt. In der Zusammenarbeit müssen Rollen und Zuständigkeiten immer wieder geklärt werden. Dies bedingt eine ständige Pflege der Schnittstelle und bindet Ressourcen.

Zur Geschichte der Führung der Schule vor Ort

Die längste Zeit in der über 185-jährigen Geschichte der für alle Kinder und Jugendlichen seit 1835 obligatorischen Aargauer Volksschule waren die Dorfschulen beziehungsweise die Schulen in den Kommunen nicht geleitet. So genannte Haus- oder Schulvorstände und manchmal auch Rektorinnen oder Direktoren übten zwar gewisse koordinative Aufgaben aus. Sie waren aber den anderen Lehrkräften hierarchisch gleichgestellt. Die Lehrperson war die Autoritätsperson sowohl im Klassenzimmer als auch in der Schule und bezüglich vieler Aufgaben autonom. Der Gemeinderat war Anstellungsbehörde der Lehrerinnen und Lehrer und übte formal die Schulaufsicht aus, zusammen mit so genannten ehrenamtlichen Schulinspektorinnen und -inspektoren. Ihre Berichte zu den Inspektionen hatten jedoch kaum Wirkung und schon gar keine Folgen oder Konsequenzen, auch dann nicht, wenn Kritik an schwierigen Zuständen ausübt wurde.

Um die Jahrtausendwende kam in verschiedenen Kantonen der Schweiz eine bildungspolitische Debatte über die Führung der öffentlichen obligatorischen Volksschulen auf. Die Kantone begannen Schulleiterinnen und Schulleiter zuerst versuchsweise und dann nach und nach definitiv, flächendeckend einzuführen. Damit war das Ziel einer Qualitätssteigerung der Einzelschule verbunden: dank Erhöhung der Entscheidungskompetenzen und des Gestaltungsraums beziehungsweise der Autonomie sollte die Schulqualität verbessert werden.

Im Kanton Aargau stimmte der Grosse Rat (Legislative) im Jahr 2002 dem Bericht «Führung der Schule vor Ort» zu. Dies war das Diktum für die Stärkung der Einzelschulen in den Gemeinden und Städten. Ein so genannter Planungsbericht sah vor, Kriterien zur Unterrichts- und Schulqualität der Aargauischen Volksschule (inkl. Kindergärten) zu definieren, im Rahmen der kantonalen Qualitätssicherung das lokale Qualitätsmanagement der Schulen vor Ort aufzubauen, die Schulführung vor Ort neu zu organisieren und zu professionalisieren, den Schulen vor Ort mehr Selbstverantwortung für die Verwaltung der vom Kanton zugewiesenen personellen und strukturellen Ressourcen zu übertragen.

In der Folge wurden eine Neuorganisation des Inspektorats umgesetzt. 175 ehrenamtliche Inspektorinnen und Inspektoren wurden durch fünfundzwanzig von der Abteilung Volksschule angestellte Personen beziehungsweise Vollzeitäquivalente ersetzt. Weiter wurde ein neues Gesetz über die Anstellung der Lehrpersonen beschlossen. Dieses stärkte die Schulpflege in ihrer Funktion als oberste lokale Aufsichtsbehörde und bestimmte sie neu als Arbeitgeberin beziehungsweise als Anstellungsbehörde der Lehrpersonen – anstelle der obersten kommunalen Behörde, dem Gemeinderat. Im Schulgesetz wurde gleichzeitig geregelt, dass eine Schulleitung im Auftrag der Schulpflege die operative Führung der Schule übernimmt.

Erst im Jahr 2006 wurde dann in sämtlichen Aargauer Schulen eine Schulleitung eingesetzt. Zu ihrer wichtigsten Aufgabe gehört nach wie vor die Führungsverantwortung für die ihr unterstellten Lehrpersonen. Zudem übernimmt die Schulleitung eine bedeutsame Rolle im lokalen Qualitätsmanagement. Schon beim Beschluss der flächendeckenden Einführung von Schulleitungen war klar, dass die Führungsstrukturen später nochmals überprüft werden sollen. Denn die Führung der Volksschulen über vier Hierarchiestufen beziehungsweise Instanzen (Kanton, Gemeinderäte, Schulpflegen und Schulleitungen) wurde schon damals als kompliziert und konfliktanfällig erachtet.

Im Kanton Aargau wurde deshalb in den Jahren 2009 bis 2014 eine "Optimierung der Führungsstruktur" zur Reduktion der Führungsebenen diskutiert. Das Bildungsdepartement steuerte diese Diskussion mit sämtlichen Betroffenen beziehungsweise mit den wichtigsten involvierten Anspruchsgruppen sowie mit verschiedenen Expertinnen und Experten für Führungs- und Organisationsfragen aus Hochschulen, Unternehmen und Verwaltungen. Die sachlichen, wissenschaftsgestützten, evidenz- und erfahrungsbasierten Gespräche bestätigten, dass das bisherige Aargauer Führungskonstrukt der Volksschule durch ein neues Modell abgelöst werden sollte. Das Bildungsdepartement unterbreitete deshalb in der Folge dem Regierungsrat eine vereinfachte Führungsstruktur zur Beschlussfassung.

Im Frühling 2014 verabschiedete der Regierungsrat eine entsprechende Botschaft, die eine Abschaffung der Schulpflegen vorsah. Im Herbst 2014 wurde das Projekt aufgrund der angespannten finanziellen Lage des Kantons vom Regierungsrat sistiert. Es wurde 2017 erneut aufgenommen. Ende 2020 oder anfangs 2021 soll das Volk, wie in der direkten Demokratie der Schweiz üblich, darüber abstimmen können. In Kraft treten würde die neue Führungsstruktur auf den 1. Januar 2022.

Handlungsfreiheit und Gestaltungsraum für die Schulen

Im Jahr 2014 beauftragte der Aargauer Regierungsrat das Departement Bildung, Kultur und Sport, eine neue Ressourcensteuerung¹ für die Volksschule zu erarbeiten. Die Ziele waren eine Vereinfachung, Vereinheitlichung und Flexibilisierung der Ressourcenstruktur, eine Vergrösserung des pädagogischen Handlungsspielraums der Schulen sowie eine verbesserte Plan- und Steuerbarkeit. Zudem sollten mit dem Vorhaben eine Reduktion des administrativen Aufwands sowie verstärkte Anreize für einen ökonomischen Umgang mit den Ressourcen einhergehen. Mit dem Vorhaben sei ein Paradigmenwechsel bezüglich der finanziellen Steuerung der Volksschulressourcen verbunden: Die komplexen, einschränkenden und antragsbasierten Ressourcierungsabläufe sollten durch Schülerinnen- und Schülerpauschalen abgelöst werden.

Um Erkenntnisse zum Umgang mit pauschal und ressourcenartenübergreifend gesprochenen Ressourcen zu gewinnen, startete 2016 ein zweijähriger Schulversuch. Elf Aargauer Schulen wurden mit einem pauschalen Ressourcenkontingent ausgestattet. Gemäss dem Schlussbericht der externen Evaluation wurden die primären Ziele erreicht. Besonders geschätzt wurden von den Schulleitungen und den Lehrpersonen die erhöhten Gestaltungsmöglichkeiten. Die neue Ressourcierung verfügte also über ein grosses Mass an Akzeptanz bei allen Beteiligten. Aus Sicht der Evaluierenden liessen die Ergebnisse und Erkenntnisse den Schluss zu, dass eine kantonsweite Umsetzung erfolgreich realisiert werden könne.

Im Sommer 2018 wurde eine freiwillige Anhörung zur "Neuen Ressourcierung Volksschule" durchgeführt, an der eine breite Öffentlichkeit, darunter Vertretungen aus Schule, Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, teilnahm. Die Befragten befürworteten die "Neue Ressourcierung Volksschule" grossmehrheitlich. Bedenken äusserten mehrere Behindertenorganisationen.

Im Februar 2019 wurden die rechtlichen Grundlagen für die zukünftige Ressourcierung erarbeitet sowie der Zeitpunkt der In-Kraft-Setzung per Schuljahr 2020/21 vom Aargauer Regierungsrat beschlossen. Dies unter dem etwas technischen Begriff "Neue Ressourcierung Volksschule".

Im Sommer 2020 wurde mit der neuen Ressourcierung der Aargauer Volksschulen die Handlungsfreiheit und der Gestaltungsraum wesentlich erweitert. Seither erhalten die Schulen ein Ressourcenkontingent, das sie einerseits für den Unterricht gemäss Lehrplan und andererseits für sämtliche anderen Angebote einsetzen. Das heisst, dass die Schulen und nicht wie bisher der Kanton darüber entscheiden, wie sie die Ressourcen am wirksamsten einsetzen.

Bisher war es das Bildungsdepartement, das einer Schule die Ressourcen zunächst auf Grund der Anzahl ihrer Klassen zuteilte. Hinzu kamen über zehn weitere Gefässe und Mechanismen, die bestimmten, wie viele Ressourcen eine Schule beispielsweise für Halbklassenunterricht, für Heilpädagogik oder für die Unterstützung des Erwerbs von Deutsch als Zweitsprache einzusetzen hatte. Diese Ressourcen mussten mehrheitlich beim Kanton beantragt werden. Die Schulleitungen konnten die Verteilung der Ressourcen nicht steuern, sondern sein mussten diese zweckgebunden einsetzen.

¹ Der Begriff der Ressource meint hier Pensen von Lehrkräften sowie therapeutischem und sonderpädagogischem Personal, welche den Schulen zur Verfügung stehen.

Jetzt erhalten die Schulen für den Kindergarten und die Primarschule einerseits und für die Oberstufe (Sekundarstufe I) andererseits je ein Kontingent in Form von Arbeitszeit für die Lehrerinnen und Lehrer sowie von anderen an der Schule pädagogisch tätigen Fachpersonen. Diese Kontingente können die Schulen aufgrund ihrer lokalen Voraussetzungen bezüglich Schülerinnen- und Schülerzusammensetzung sowie der vorhandenen Interessen und Fähigkeiten der Lehrpersonen im Hinblick auf den grösstmöglichen Schulerfolg der Kinder und Jugendlichen zielgerichtet einsetzen. Verantwortlich für den effektiven und effizienten Mitteleinsatz ist die Schulleitung. Damit ist ein wesentlicher Teil der Führungsverantwortung vom kantonalen Bildungsdepartement zu den Schulen und Schulleitungen übergegangen. Die Schulleitungen sollen unter Einbezug der Lehrpersonen über die Verwendung der Kontingente beziehungsweise über den Ressourceneinsatz entscheiden.

Das Kontingent

Das vom Kanton zur Verfügung gestellte Ressourcenkontingent einer Schule wird, gestützt auf die kantonalen rechtlichen Vorgaben, auf der Basis einer Schülerinnen- und Schülerpauschale berechnet. Diese beruht auf statistischen Kennwerten. Die differenzierte Schülerinnen- und Schülerpauschale besteht aus einer Standardkomponente, der Zusatzkomponente 1, sowie für Kindergarten und Primarschule der Zusatzkomponente 2. Die Pauschale wird mit der Anzahl Schülerinnen und Schüler pro Schule multipliziert und so ergibt sich das Ressourcenkontingent für die jeweilige Schule.

Die Standardkomponente ist für alle Schülerinnen und Schüler derselben Schulstufe (Kindergarten und Primarschule) beziehungsweise desselben Schultyps der Oberstufe (Real-, Sekundar- oder Bezirksschule) gleich. Sie alimentiert die Grundausrüstung, die es für den Unterricht und die Förderung an der jeweiligen Stufe beziehungsweise im jeweiligen Typ braucht: für den Unterricht nach Lehrplan, für die besondere Förderung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung oder für die Begabtenförderung. Die Zusatzkomponente 1 berücksichtigt den Ressourcenbedarf, der durch sprachliche und soziale Faktoren der Kinder und Jugendlichen beeinflusst wird. Sie ist von Ort zu Ort verschieden und setzt sich aus der Quote an Ausländerinnen und Ausländern, Einkommensschwachen und Sozialhilfebedürftigen zusammen. Die Zusatzkomponente 2 wird bei Bedarf ausgerichtet und bildet die so genannten strukturellen Faktoren ab. Sie ermöglicht auch kleinen Gemeinden, einen Kindergarten oder eine Primarschule zu führen.

Die Bildungsrechte gewährleisten

Auch mit mehr Handlungsfreiheit und mehr Gestaltungsraum bleibt der Bildungsauftrag der Volksschule bestehen: ALLE Kinder und Jugendlichen sind optimal zu fördern und zu befähigen, damit sie möglichst aktiv am Leben in der Gemeinschaft und Gesellschaft partizipieren können. Die Betonung liegt dabei auf ALLE: ob gross oder klein, schwarz oder weiss, katholisch oder reformiert, behindert oder weniger behindert, deutsch- oder anderssprachig. ALLE Schülerinnen und Schüler sind mit den im Kontingent vorhandenen Ressourcen mit grösstmöglicher Wirkung zu unterrichten.

Die erfolgreiche Nutzung des Gestaltungsraums ist von der Schulführung gut zu planen und wird mit so genannten Leitlinien vorgesteuert, die von der Schulpflege erlassen werden. Diese Leitlinien umfassen insbesondere die Ausgestaltung der Partizipationsformen der

Lehrpersonen, den Rahmen für den Ressourceneinsatz oder die Umsetzung der Förderung von Schülerinnen und Schülern mit besonderen Bedürfnissen.

Im Rahmen des Kontingents sowie unter Beachtung der Leitlinien können Schulleitungen und Lehrpersonen überlegen, wie sie mit ihren Mitteln bei ihren Schülerinnen und Schülern die Ziele des Unterrichts am besten erreichen können. Zuletzt legt die Schulleitung den Ressourceneinsatz fest. Der Kanton beziehungsweise das Bildungsdepartement delegiert den Schulen also das WIE, das WAS bleibt dagegen gleich. Der Aargauer Lehrplan ist weiterhin einzuhalten, die Bildungsrechte der Kinder und Jugendlichen sind immer noch zu gewährleisten und die Lehrpersonen haben den Bildungsauftrag, vielleicht noch konsequenter, zu erfüllen (WAS). Der Gestaltungsraum liegt im WIE, also in den Massnahmen und Strategien.

Dies führt zu unterschiedlichen Formen der Schul- und Unterrichtsgestaltung wie im Folgenden an fiktiven Schulen paradigmatisch aufgezeigt wird. Es sind weitere Kombinationen der einzelnen Elemente und somit zusätzliche Varianten möglich.

Die Schule A entscheidet sich dafür, kleinere Klassen zu bilden. Damit stehen ihr weniger Ressourcen für andere Unterrichtsformen oder Massnahmen zur Verfügung. Beispielsweise kann sie weniger Unterricht im Teamteaching erteilen oder weniger Halbklassenunterricht durchführen.

Die Schule B dagegen spricht sich für grössere Klassen aus. Ihr stehen dafür mehr Stunden für andere Angebote zur Verfügung. Zum Beispiel für Gruppenunterricht zum Erlernen von Deutsch als Zweitsprache oder für die Begabtenförderung. Oder es werden für bestimmte Sequenzen kleinere Lerngruppen gebildet, die je von der schulischen Heilpädagogin und der Klassenlehrperson betreut beziehungsweise von der Assistenzperson beaufsichtigt werden.

Die Schule C führt praktisch den gesamten Unterricht im Teamteaching durch. Die Lehrpersonen lassen sich dabei regelmässig von der schulischen Heilpädagogin oder dem schulischen Heilpädagogen und manchmal auch von der Fachperson Logopädie beraten, ohne dass diese direkt mit der Klasse oder einzelnen Schülerinnen und Schülern arbeiten.

Die Schule D beschliesst, zusätzlich zu den Regelklassen eine Einschulungs- (1. Klasse dauert zwei Jahre) oder eine Kleinklasse (nach heilpädagogischen Grundsätzen geführte Klasse) zu führen. Das bedeutet, dass in den Regelklassen zum Beispiel weniger Stunden für Halbklassenunterricht oder für den Einsatz von Assistenten zur Verfügung stehen.

Die Schule E konzentriert die Ressourcen so, dass sie an den Vormittagen einen von einer schulischen Heilpädagogin oder einem schulischen Heilpädagogen betreuten alternativen Lernort einrichten kann. Dort können Schülerinnen und Schüler mit besonderem Betreuungs- oder Förderbedarf oder solche, die "alleine" in Ruhe arbeiten möchten, betreut und gefördert werden.

ALLE Schülerinnen und Schüler fördern

Die Handlungsfreiheit und den Gestaltungsraum im Hinblick auf eine grösstmögliche Wirkung des Bildungsauftrags zu nutzen, bedeutet auch, mehr Verantwortung zu übernehmen. Die Förderung ALLER Schülerinnen und Schüler muss als

Gemeinschaftsaufgabe der Lehr- und Fachpersonen sowie der Schulführung verstanden werden. Hierzu sind an den Schulen partizipative Prozesse und Zyklen zu definieren.

Solche Prozesse müssen die Planung des Schuljahrs, die Beobachtung des Lernens und des Lernerfolgs während des Schuljahrs sowie zum Schluss eine Evaluation des gesamten Schuljahrs bezüglich der Wirksamkeit der schulischen Massnahmen und des Unterrichts umfassen. Bei der Planung sind insbesondere Fragen zur Schul- und Unterrichtsorganisation, zu den Lehrpersonenfunktionen oder zu den Förderangeboten zu diskutieren. Dabei gilt es sowohl die wirkungsvolle Schulung und Förderung ALLER Schülerinnen und Schüler zu berücksichtigen, als auch die Stärken, Vorlieben und Wünsche der Lehr- und Fachpersonen beziehungsweise des gesamten Teams einzubeziehen. Ziel ist und bleibt dabei stets, die grösstmögliche Wirkung mit dem zur Verfügung stehenden Ressourcenkontingent zu erzielen.

Die Verantwortung für die partizipative Führung der Schule und die partizipativen Prozesse in der Schule hat heute die Schulpflege. Sie hat, am besten zusammen mit der Schulleitung, zu klären und in Leitlinien festzuhalten, wie und wann sich Lehrpersonen an der Schule beteiligen können und sollen.

Gemeinschaftliche Führung der Volksschule

Der Titel dieses Texts lautet: "Der Kanton führt die Volksschule, oder?" Schweizweit sind es die 26 Kantone, die die rechtlichen Rahmenbedingungen setzen. In den einzelnen Kantonen und auch im Aargau ist das jedoch nur ein Teil der Wirklichkeit. Der Kanton regelt zwar per Verfassung, Gesetz, Dekret und zahlreichen Verordnungen die allermeisten Rahmenbedingungen für die Schulen, den Unterricht, das Qualitätsmanagement sowie die Anstellungen des Lehr- und Schulleitungspersonals. Und trotzdem bleibt vor Ort in den Kommunen eine beachtliche Handlungsfreiheit und ein recht grosser Gestaltungsraum, der von den Akteurinnen und Akteuren an den Schulen ausgefüllt werden kann oder muss.

Durch die kantonalen Regelungen soll gewährleistet werden, dass die Kinder und Jugendlichen von gleichwertigen, für ALLE möglichst gerechten Schul- und Unterrichtsbedingungen profitieren und somit ihr Recht auf Bildung unabhängig vom Wohn- oder Schulort im Kanton Aargau einlösen können. Die gemeinschaftliche Führung der Volksschule vor Ort hat dann die ganz wichtige Aufgabe, den kantonalen Auftrag wirksam und verantwortungsvoll umzusetzen. Daran beteiligt sind der Gemeinderat, die Schulpflege, die Schulleitung sowie die Lehrerinnen und Lehrer und weitere schulische Fachpersonen. Dieses vielleicht etwas sensible Gefüge hat den erwähnten anderen Teil, nämlich den der schulischen Wirklichkeit vor Ort, zu gestalten.

Das Aargauer Bildungsdepartement betrachtet die genannten Akteurinnen und Akteure als Kooperationspartnerinnen und -partner. Denn alle haben dasselbe Ziel: den Schülerinnen und Schülern im Aargau beste Lern- und Entwicklungsbedingungen bereitzustellen. Hierfür sind alle tätig und hierfür gilt es, sich zu engagieren und entsprechend zu kooperieren und zusammenzuarbeiten.

Deshalb pflegt das Aargauer Bildungsdepartement den regelmässigen Austausch mit den entsprechenden Anspruchsgruppen: Das Kader der Abteilung Volksschule beispielsweise im Frühling und im Herbst mit den Schulleitenden an den in vier Regionen stattfindenden Schulleitungsforen oder an der jährlichen Schulleitungstagung; der Vorsteher des Bildungsdepartements und sein Kader zweimal im Jahr mit der Geschäftsleitung des

Lehrpersonenverbands und dem Vorstand des Verbands der Schulleitungen; ein Mitglied der Geschäftsleitung der Abteilung Volksschule jeweils zu Beginn der Sitzungen des Vorstands der Schulpflegepräsidentinnen und -präsidenten. Der Aargau ist zusammen mit den Kantonen Basel Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn Träger der Fachhochschule Nordwestschweiz. Teil davon ist die gemeinsame Pädagogische Hochschule (PH). Die Direktion sowie die Institutsleitenden der PH sind im regelmässigen Kontakt mit den Spitzen der Anspruchsgruppen und den Führungspersonen der Bildungsdepartemente der vier Kantone.

Dass die Zusammenarbeit zwischen den Anspruchsgruppen und dem Departement BKS manchmal auch Konflikte aushalten muss, liegt an den unterschiedlichen Rollen, Anliegen und Aufgaben. Voraussetzungen dafür, dass die Zusammenarbeit trotzdem gelingt und zu Lösungen führt, sind gegenseitige Wertschätzung, Transparenz und Sachbezogenheit. Es sind dies auch die Grundlagen für eine erfolgreiche kantonale Bildungspolitik.

Orientierungsraster für die Schulführung

Zur Unterstützung und Entwicklung der gemeinschaftlichen Schulführung vor Ort haben die Pädagogische Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz und das Bildungsdepartement Aargau einen Orientierungsraster "Schulführung"² erarbeitet. Er ist im August 2017 erschienen. Dieser Orientierungsraster geht von Kooperationsgefässen für die schulinterne Zusammenarbeit aus, in denen Entwicklungs- und Problemlösungsprozesse geführt werden können. Unter Schulführung werden alle Interaktionen zwischen Führungspersonen, Lehr- und Fachpersonen, Schülerinnen und Schülern, Eltern und Fachpersonen ausserhalb der Schule verstanden. Ein hoher Stellenwert wird der Partizipation beziehungsweise dem Zusammenspiel zwischen Schulführungspersonen und den Lehr- und Fachpersonen beigemessen.

Der Raster umfasst 17 Dimensionen und 79 Aspekte. Zu jeder Dimension wird ein Leitsatz formuliert, der als normativer Orientierungspunkt für die Praxisgestaltung dienen kann. Und zu jedem Leitsatz werden Indikatoren auf vier verschiedenen Entwicklungsstufen beschrieben: 1. Defizitstufe, 2. elementare Entwicklungsstufe, 3. fortgeschrittene Entwicklungsstufe und 4. Excellence-Stufe. Die dritte Stufe verdeutlicht jeweils, was die Umsetzung des Leitsatzes auf einer konkreteren Ebene bedeuten könnte. Hierzu ein Beispiel aus der 5. Dimension "Pädagogische Führung des Kernprozesses Unterricht": "Die Schulleitung sorgt für institutionelle Rahmenbedingungen, die eine Besprechung und Bearbeitung von Problemen des Unterrichtsalltags ermöglichen" (Raster S. 19).

Auf die Haltungen der Lehrpersonen kommt es an

Der Kanton und die zahlreichen anderen Akteurinnen und Akteure des Schulwesens führen die Volksschulen. Wer auch immer Führungsmässig im Schulwesen handelt, sollte auf die vielleicht wichtigste Erkenntnis des neuseeländischen Bildungsforschers John Hattie achten. Er sagt: "Auf die Haltungen der Lehrpersonen kommt es an! Nicht die einzelne Lehrperson für sich alleine ist entscheidend, sondern alle am Unterrichtsprozess Beteiligten sind gemeinsam tätig und können am erfolgreichsten sein, wenn sie diese Gemeinschaft nutzen."

² https://www.schulevaluation-ag.ch/downloads_oeffentlicher_bereich.cfm

Kommentiert [NA(1): In einer Fussnote habe ich noch den Link eingefügt, da ich das freie zu Verfügungstellen der Raster einen tollen Service des Kantons finde. Wenn es dir aber lieber ist, kann der Link auch weggelassen werden.

Auf diese Aussage stützt sich die kantonale Schul- und Führungsentwicklung im Aargau sehr stark ab. Sie zielt darauf hin, dass die Schulführung gemeinschaftlich, partizipativ und insbesondere mit dem Einbezug der Lehrerinnen und Lehrer erfolgt. Die Verantwortlichen im Bildungsdepartement sind überzeugt: wenn die Schulbehörden, die Schulleitung und die Lehr- und Fachpersonen den Schul- und Unterrichtsalltag gemeinsam entwickeln und gemeinsam darüber nachdenken, wie ALLE Schülerinnen und Schüler am besten geschult und gefördert werden können, dann ist ihnen der Erfolg gewiss.

Entwicklung der Führungsstruktur könnte weitergehen

Seit der Einführung von Schulleitungen vor 14 Jahren haben sich viele der früheren Aufgaben der Schulpflegen im Laufe der Zeit bereits zu den Schulleitungen hin verschoben. Die Führung, Planung und Koordination der verschiedenen Prozesse im Schulalltag liegen heute weitgehend bei der Schulleitung. Mit der Einführung von Schulleitungen erhielt auch die Zusammenarbeit mit den Eltern mehr Gewicht. Über eine klare Information, vielfältige Gesprächs- und Begegnungsmöglichkeiten und unterschiedliche Mitwirkungsformen für Eltern wird die direkte Zusammenarbeit mit der Schule gestärkt. Auch in Konflikt- und Problemsituationen sind Lehrpersonen und Schulleitungen erste Anlaufstelle für Eltern.

Auch deshalb können die Aufgaben der Schulpflege auf den Gemeinderat und die Schulleitung verteilt werden. Ende 2020 oder anfangs 2021 stimmen die Aargauerinnen und Aargauer über eine neue Führungsstruktur aus einer Hand, ohne Schulpflege, ab. Bei Annahme der Vorlage wird im Kanton Aargau ab 2022 auf kommunaler Ebene eine Führungsstruktur umgesetzt, in welcher der Gemeinderat die Gesamtverantwortung für die Schule übernimmt. Alle Kompetenzen und Aufgaben der Schulpflege werden an ihn übertragen. Die Entwicklung und Führung der Schule über Strategie und Finanzen erfolgt dann aus einer Hand. Dies ermöglicht eine leistungsfähige und effiziente sowie ressourcenschonende Schulführung.

In der neuen Führungsstruktur werden die heutigen Aufgaben und Kompetenzen der Schulpflege an den Gemeinderat übertragen. Zudem wird die Schule in die Struktur und Organisation der Gemeinde oder der Stadt enger eingebunden, was sie in ihrer Position stärkt. Die Schulleitung wird gleichwertiges Mitglied der kommunalen Verwaltung wie zum Beispiel die Leitung der Finanzabteilung, die Leiterin des Tiefbauamts oder der Leiter des Gesundheitswesens. Die Schulleitung nimmt dann beispielsweise an den Sitzungen mit den erwähnten und anderen Leitungspersonen der angrenzenden Verwaltungsbereiche der Gemeinde oder der Stadt teil und kann ihre Anliegen direkt einbringen. Dies trägt zu einem besseren gegenseitigen Verständnis bei. Die Bevölkerung hat im neuen Führungssystem die Möglichkeit, sich an der Gemeindeversammlung beziehungsweise im Einwohnerrat über die Entwicklungen an ihrer Schule direkt durch den Gemeinderat informieren zu lassen und sich gegebenenfalls politisch einzubringen.

Der Gemeinderat übernimmt im neuen Modell alle Entscheidungsbefugnisse der Schulpflege. Dies sind in erster Linie beschwerdefähige schulische Entscheide (wie beispielsweise Laufbahn und Disziplinarentscheide) und alle schulbezogenen personalrechtlichen Entscheide. Die neue Gesetzesregelung lässt inskünftig zu, dass gewisse solcher beschwerdefähigen Entscheide an die Schulleitung oder an ein Mitglied des Gemeinderats delegiert werden können. Mit dieser Möglichkeit können Entscheide schneller und effizienter gefällt werden, da sie dort entschieden werden, wo sie im Schulalltag bei der Schule beziehungsweise bei der Gemeinde angelegt sind. Diese Regelung eröffnet neue

kommunale Gestaltungsräume und kann den Rechtsweg im Vergleich zu heute beschleunigen.

Die Volksschule trägt zum friedlichen Zusammenleben bei

Eine entscheidende Voraussetzung für die wirksame gemeinschaftliche Schulführung ist eine positive Haltung der verschiedenen Akteurinnen und Akteure zur partizipativen Entwicklung ihrer Schule. Und im Umgang miteinander sind wiederum gegenseitige Wertschätzung, Transparenz und Sachbezogenheit zentrale Gelingensbedingungen. Sie sind vor allem von den Führungspersonen vorzuleben und auch einzufordern. Angesprochen sind Schulleitungen, Schulpflegepräsidentinnen und -präsidenten, Gemeinderätinnen und -räte, Amtschefinnen und -chefs und auch Vorsteher und Vorsteherinnen kantonaler Bildungsdepartemente.

Die positive Haltung muss auch gelebt werden. Deshalb sind die Aargauer Departementsführung und die Leitung der Abteilung Volksschule im regelmässigen Austausch mit den Spitzen des Aargauischen Lehrerinnen- und Lehrerverbands (alv), des Verbands Schulleiterinnen und Schulleiter Kanton Aarau (VSLAG) sowie des Verbands Aargauischer Schulpflegepräsidentinnen und -präsidenten (VASP). Zudem geht der Departementsvorsteher zusammen mit dem Abteilungsleiter jedes Jahr mehrmals auf Schulbesuch.

Generell nehmen das Bildungsdepartement BKS sowie die Abteilung Volksschule des Kantons Aargau die Anliegen der Schulen sowie der Öffentlichkeit sehr ernst. So werden beispielsweise jeder Brief, jedes E-Mail und jeder Telefonanruf beantwortet. Und nach Möglichkeit werden sämtliche Einladungen an Veranstaltungen, Sitzungen oder Schulhauseinweihungen wahrgenommen. Ganz nach dem Motto und der Haltung: "Wir sind für Sie da."

Die Volksschule ist der einzige Ort im Leben eines Menschen, wo er unabhängig von seiner sozialen, seiner kulturellen oder seiner religiösen Herkunft mit anderen zusammen ist. Der Volksschule gilt es heute und in Zukunft Sorge zu tragen, denn sie trägt massgeblich zum friedlichen Zusammenleben in unserer Gemeinschaft und unserer Gesellschaft bei.