

Zwischenbericht Ist-Analyse

Organisationsanalyse der Behörden- und Verwaltungsstrukturen
im Volksschulwesen der Stadt Zürich

15. Juli 2009

 **ERNST & YOUNG**
Quality In Everything We Do



Management Summary

Der vorliegende Zwischenbericht fasst die Ergebnisse der Ist-Analyse zusammen. Er stellt die Stärken und Schwächen der bestehenden Organisation der Behörden und Verwaltung der Volksschule der Stadt Zürich dar und leitet daraus den Handlungsbedarf bzw. das Verbesserungspotential für alternative Organisationsformen ab. Das Projektteam befragte in Interviews rund 20 Personen aus dem engeren Kreis der Behörden und Verwaltung und erhob mit einem elektronischen Fragebogen die Einschätzung der 168 Kreisschulpflegemitglieder, der 145 Schulleiterinnen und Schulleiter sowie von 125 zufällig ausgewählten Lehrpersonen.

Die bestehende Organisation weist folgende Stärken aus:

- ▶ Sie verfügt über einen hohen Grad an Partizipation und eine grosse Zahl von demokratisch gewählten Akteuren. Neben Stadtrat und Gemeinderat werden gesamthaft sieben Schulpräsidentinnen und -präsidenten und 168 Kreisschulpflegemitglieder in allgemeinen Volkswahlen bestimmt.
- ▶ Das Milizprinzip führt dazu, dass Personen mit Kenntnissen und Erfahrungen aus unterschiedlichen Bereichen mitwirken.
- ▶ Die Unterteilung der Schulbehörden in die Kreise stärkt die Verankerung vor Ort, fördert die Entwicklung von an die unterschiedlichen Bedürfnisse angepassten Lösungen und stärkt generell die Innovationskraft.
- ▶ Die Organisation der Kreisschulpflegen fördert die Verankerung vor Ort.
- ▶ Gleichzeitig besteht dadurch die Flexibilität, je nach Problemlage Lösungen auf gesamstädtischer Ebene oder auf Kreisebene zu treffen.

Schwächen und damit Handlungsbedarf besteht in folgenden Bereichen:

- ▶ Die heutige Organisation des Volksschulwesens in der Stadt Zürich ist komplex und für Aussenstehende (z. B. die Eltern) schwierig verständlich.
- ▶ In den vergangenen Jahren - vor allem auch im Zuge der Volksschulreformen - hat sich zwischen der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) und dem Schul- und Sportdepartement/ Schulamt (SSD/SAM) der im System angelegte Rollen- und Kompetenzkonflikt akzentuiert. Er beeinträchtigt die Effizienz und Effektivität der bestehenden Organisation.
- ▶ Das grosse Reformtempo und die Reformmenge haben eine Zentralisierung der Kompetenzen beim SSD/SAM begünstigt. Diese Entwicklung steht im Widerspruch zur im ursprünglichen System angelegten Autonomie der Schulkreise.
- ▶ Die grosse Heterogenität der Organisation in den Kreisen erschwert die administrativen Abläufe für das SSD / SAM und führt zu Friktionen und Reibungen.
- ▶ Die Kreisschulpflegen haben auf die gestiegenen Anforderungen mit einer Spezialisierung und teilweise auch Professionalisierung ihrer Mitglieder reagiert. Insbesondere zwischen den Mitgliedern der Geschäftsleitung und den übrigen Personen haben sich gewissermassen zwei Kategorien von Kreisschulpflege-Mitgliedern herausgebildet. Diese Entwicklung stellt das ursprüngliche Konzept eines vom Volk gewählten Gremiums mit Mitgliedern mit weitgehend gleichen Rechten und Pflichten zunehmend in Frage.

- ▶ Die mit den Reformen eingeführten Schulleitungen sind zu stark mit administrativen Belangen belastet und können darum ihre Führungsfunktion zu wenig wahrnehmen.
- ▶ Die vom Gemeinderat gewählten Schulkommissionen können die ihnen zugedachte Aufsichtsfunktion nur teilweise übernehmen.

Im weiteren Verlauf des Projektes werden alternative Organisationsformen entwickelt und im Anschluss daran deren Vor- und Nachteile dargestellt. Die Ergebnisse der Analyse dienen den politischen Behörden der Stadt Zürich als Grundlage, um über das weitere Vorgehen und allfällige Veränderungen der heutigen Organisation zu entscheiden.

Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag	7
2	Ausgangslage und Informationen zum Projekt	7
2.1	Ausgangslage	7
2.2	Projekttablauf und -stand.....	8
2.3	Projektorganisation.....	9
3	Organisation der Behörden und Verwaltung heute	9
3.1	Kanton Zürich.....	9
3.2	Politische Gremien der Stadt Zürich.....	10
3.2.1	Gemeinderat.....	10
3.2.2	Spezialkommission Präsidialdepartement/Schul- und Sportdepartement (PRD/SSD)	11
3.2.3	Stadtrat	11
3.2.4	Vorsteher Schul- und Sportdepartement (VSS).....	11
3.3	Schulverwaltung der Stadt Zürich.....	12
3.3.1	Schul- und Sportdepartement (SSD)	12
3.3.2	Schulamt	13
3.3.3	Weitere Dienstabteilungen	13
3.4	Schulbehörden.....	14
3.4.1	Schulkreise.....	14
3.4.2	Konferenz der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten (Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz PK)	14
3.4.3	Kreisschulpflegen.....	15
3.4.4	Schulpräsidentin bzw. Schulpräsident	16
3.4.5	Schulkommissionen (SK)	16
3.5	Schulleiterinnen und Schulleiter	17
3.6	Mitwirkungsrechte der Konvente	18
3.7	Elternmitsprache	18
4	Ist-Analyse	19
4.1	Vorgehen	19
4.2	Generelle Beurteilung der Organisation	20
4.3	Aussagen und Feststellungen zu ausgewählten Schnittstellen	21
4.3.1	Schnittstelle S1: Kanton-SSD/SAM	22
4.3.2	Schnittstelle S2: SSD/SAM - Schulkommissionen	23
4.3.3	Schnittstelle S3: SSD/SAM - PK.....	23
4.3.4	Schnittstelle S5: SSD/SAM - Sekretariate KSP	25
4.3.5	Schnittstelle S9: Kreisschulpflege - Schulleitungen	26
4.4	Aussagen und Feststellungen zu ausgewählten Organisationseinheiten.....	27
4.4.1	Organisation 2: SSD/SAM	27
4.4.2	Organisation 4: Präsidentenkonferenz	27
4.4.3	Organisation 5: Kreisschulpflegen	28
4.4.4	Organisation 7: Schulleitungen.....	32
4.5	Stärken und Schwächen der heutigen Organisation	33

4.5.1	Stärken	33
4.5.2	Schwächen	33
5	Nächste Schritte	34

Abkürzungsverzeichnis

AS	Amtliche Sammlung
GO	Gemeindeordnung
KSP	Kreisschulpflegen
LP	Lehrpersonen
LPVO	Lehrpersonalverordnung
PK	Konferenz der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten
SAM	Schulamt
SK JSZ	Schulkommission Jugendmusikschule
SK PRD/SSD	Spezialkommission Präsidialdepartement/Schul- und Sportdepartement
SK FSV	Schulkommission der Fachschule Viventa
SK SNS	Schulkommission Sonderschulen
SSD	Schul- und Sportdepartement
StRB DGA	Stadtratsbeschluss über die Departementsgliederung und -aufgaben
VSG	Volksschulgesetz
VSS	Vorsteher Schul- und Sportdepartement
VSV	Volksschulverordnung
VVZ	Verordnung über die Volksschule in der Stadt Zürich
ZH-Lex	Zürcher Gesetzessammlung

1 Auftrag

Die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) und der Vorsteher des Schul- und Sportdepartements (VSS) haben Ende 2008 den Auftrag für eine Organisationsanalyse der Behörden- und Verwaltungsstrukturen der Volksschule in der Stadt Zürich erteilt.

Mittels dieser Organisationsanalyse, welche sämtliche Führungsebenen des Volksschulwesens der Stadt Zürich bis Ebene Schulleitung einbezieht, soll der aktuelle Stand der Organisation dargestellt werden. Einerseits soll die reglementarische, andererseits aber auch die „gelebte“ Verteilung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen der verschiedenen Akteure sowie die Informations- und Kommunikationsführung im System analysiert werden. Insbesondere die Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Ebenen von Verwaltung und Behörden sind speziell zu prüfen. Eine Bewertung von Stärken und Schwächen soll zu Verbesserungsvorschlägen und zur Entwicklung von alternativen Organisationsvarianten führen.

2 Ausgangslage und Informationen zum Projekt

2.1 Ausgangslage

Im Juni 2005 wurde das kantonale Volksschulgesetz in der Volksabstimmung angenommen und auf das Schuljahr 2006/2007 hin in Kraft gesetzt. Mit dem neuen Volksschulgesetz wurden im Kanton Zürich Schulleitungen verpflichtend eingeführt, die Aufgaben der Schulpflegen entsprechend verändert, die Bezirksschulpflegen abgeschafft und die Kantonale Fachstelle für Schulbeurteilung mit dem Auftrag der externen Schulevaluation betraut. In einem zweiten Schritt werden nun die Schülerinnen und Schüler, die bislang in Kleinklassen (separiert) unterrichtet wurden, in die Regelklassen integriert und die Tagesbetreuung wird weiter ausgebaut.

Gleichzeitig mit der Inkraftsetzung des Volksschulgesetzes traten im Rahmen der städtischen Schulbehördenreorganisation entsprechende Änderungen in der Gemeindeordnung der Stadt Zürich in Kraft. Die Führungsstruktur im städtischen Schulwesen veränderte sich dadurch wesentlich. Die bisherige Zentralschulpflege wurde abgeschafft und an ihrer Stelle die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz als alleinige gesamtstädtische Schulpflege installiert.

Mit den Reformen haben die Schulleitungen Aufgaben und Kompetenzen erhalten, die bisher von den Kreisschulpflegen wahrgenommen wurden. Deshalb wurde die Anzahl Mitglieder der Kreisschulpflegen von 45-50 auf 25 (inkl. Präsidium) stark reduziert. Ebenfalls zur Diskussion stand eine Erhöhung der Anzahl Schulkreise von sieben auf neun, welche Idee sich jedoch aufgrund der Vernehmlassung als politisch nicht mehrheitsfähig erwies und daher wieder fallen gelassen wurde. Im Zusammenhang mit weiteren Umsetzungsmassnahmen zum Volksschulgesetz ist die Stadt Zürich zurzeit im

Begriff, die Bereiche Sonderschulung und Tagesbetreuung an die kantonalen Vorgaben anzupassen.

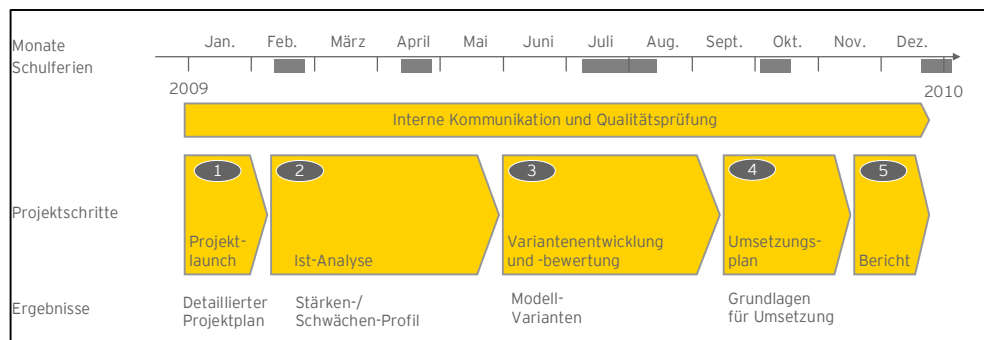
Neben Schulleitung und Kreisschulpflege gestalten eine Vielzahl weiterer Akteuren, Gremien sowie Kommissionen in Politik und Verwaltung das Bildungswesen der Stadt Zürich mit. Die verschiedenen Führungsebenen sind eng miteinander verflochten. Die Führung der Volksschule im weiteren Sinne liegt einerseits bei professionellen Akteuren (im Sinne von vollamtlichen und entlohnten Akteuren: Vorsteher Schul- und Sportdepartement, Schulpräsidentinnen und -präsidenten, Schulleitungen, Schulverwaltung im Schul- und Sportdepartement, Kreisschulsekretariate), andererseits bei nebenamtlichen und entschädigten Milizbehörden (gemeinderätliche Spezialkommission PRD/SSD, Schulkommissionen, Kreisschulpflegen), die mit unterschiedlichen Ressourcen und Kompetenzen ausgestattet sind.

Die heutige Organisation von Schulaufsicht und -verwaltung in der Stadt Zürich ist einerseits der langen Tradition demokratischer Schulaufsicht in den Schulpflegen als Milizbehörden verpflichtet. Andererseits hat sich die Funktion der Schulpflege durch die Einführung von Schulleitungen massgeblich verändert und das Reformtempo im Bildungsbereich sowie Bestrebungen zur Effizienzsteigerung haben die Professionalisierung von Behörden und Verwaltung begünstigt.

2.2 Projektablauf und -stand

Für die Organisationsanalyse wurde folgendes Vorgehen gewählt: Nach dem Einsetzen der Projektorganisation und dem Initiieren des Projektes (Phase 1) wurden in einem nächsten Schritt Einschätzungen und Beurteilungen zum Funktionieren der bestehenden Organisation eingeholt (Phase 2, Ist-Analyse).

Grafik 1: Übersicht über die Projektphasen



In der Phase der Ist-Analyse ging es vor allem darum, die bestehenden Führungs- und Steuerungsstrukturen sowie die Ressourcenverteilung und die Schnittstellen in der städtischen Schulführung und -administration zu überprüfen. Für die Datenerhebung wurden neben der Dokumentenanalyse zum einen rund 20 Einzel- bzw. Gruppeninterviews, zum anderen eine elektronische Umfrage mit einem strukturierten Fragebogen durchgeführt. Es wurden sowohl

Personen aus Behörden und Verwaltung als auch Schulleitungen und Lehrpersonen in die Befragung miteinbezogen.

Mit Interviews und Fragebögen wurden bei Betroffenen und Beteiligten Einschätzungen zur Situation der Organisation erhoben, wobei die Umfrage eher auf quantitativ abgestützte Aussagen über die hauptsächlichen Stärken und Schwächen ausgerichtet war, während in den Interviews eher die Gründe für die Situationseinschätzungen im Vordergrund standen. Zudem wurden Rechtsvorschriften, Organisationsdokumente, interne Berichte, Studien und statistische Daten für die Ist-Analyse verarbeitet.

Der vorliegende Zwischenbericht fasst die Ergebnisse der Ist-Analyse zusammen. Er soll sowohl Stärken als auch Schwächen der aktuellen Organisationsstruktur aufzeigen und eine Grundlage bieten für die Variantenentwicklung und -bewertung in der dritten Projektphase.

2.3 Projektorganisation

Projektauftraggeber sind der Vorsteher des Sport- und Schuldepartements und die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK). Der Steuerungsausschuss besteht aus dem Vorsteher des Schul- und Sportdepartements (Vorsitz), zwei Vertretungen der Schulpräsidentinnen und -präsidenten, dem Direktor des Schulamts (SAM), dem Leiter Rechtsdienst (IUR) und dem Leiter der Abteilung Strategie- und Organisationsentwicklung (ASO).

Zudem ist eine Begleitgruppe eingesetzt worden, der ausgewählte Vertreter von Schulbehörden angehören, die an der Steuerung und Führung der Schule Zürich mitwirken (Vertretungen der KSP, KSP-Sekretariate, Schulleitungen, Lehrerschaft, Elternkonferenz, SSD und Schulkommissionen). Ausserdem wird auch die gemeinderätliche Spezialkommission für das Schul- und Sportdepartement (SK PRD/SSD) in das Projekt einbezogen.

Die operative Projektdurchführung obliegt dem Projektteam, bestehend aus dem Pädagogischen Institut der Universität Zürich (PIUZH) und Ernst & Young, die sich für das vorliegende Projekt zu einer Arbeitsgemeinschaft zusammengeschlossen haben.

3 Organisation der Behörden und Verwaltung heute

Die folgende knappe Beschreibung der Organisation der Behörden und Verwaltung bezieht sich auf die heute geltenden Rechtsgrundlagen und die Situation, wie sie sich im Mai 2009 präsentiert. Die Darstellung folgt den zuständigen Instanzen und Behörden im Organigramm weitgehend von oben nach unten.

3.1 Kanton Zürich

Die Schulhoheit und damit die Kompetenz, Schulen und Behörden sowie deren Auftrag zu definieren, liegt beim Kanton. Dieser legt die wichtigsten Grundsätze

im Bildungsgesetz¹, im Volksschulgesetz² und der Volksschulverordnung³, in der Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen⁴, in der Finanzverordnung zum Volksschulgesetz⁵, im Lehrpersonalgesetz⁶ sowie in der Lehrpersonalverordnung⁷ fest. Die Stadt Zürich ist im Wesentlichen an diese Vorgaben gebunden, auch wenn das Volksschulgesetz vorsieht, dass der Regierungsrat für die Städte Zürich und Winterthur von den organisatorischen Bestimmungen dieses Gesetzes abweichende Regelungen⁸ erlassen kann.

3.2 Politische Gremien der Stadt Zürich

3.2.1 Gemeinderat

Der Gemeinderat führt die Oberaufsicht über die städtische Verwaltung⁹, also auch über das Schul- und Sportdepartement. Er wählt die Mitglieder der Schulkommissionen, legt die Besoldungen der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten fest und erlässt Verordnungen von allgemeiner Wichtigkeit im Schulwesen. Ihm kommt die Funktion des Schulgemeinde-Gesetzgebers zu. Er beschliesst über Anträge des Stadtrates und der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz oder der Schulkommissionen.¹⁰

Der Gemeinderat bestimmt die gemeindeeigenen Schulen, die von der Stadt geführt werden, erlässt Vorschriften über die Elternmitwirkung, regelt die Entschädigung der Mitglieder der Schulbehörden sowie die Organisation und Aufgaben der Schulleitungen, erlässt Bestimmungen über Entschädigung und Entlastung. Er erlässt Rahmenordnungen für die Kreisschulpflegen sowie die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz und regelt Aufgaben und Organisation der Konvente von Lehr-/Betreuungspersonal sowie von Schulleitungen. Er regelt die Anstellung und den Lohn der städtischen Volksschullehrerinnen und Volksschullehrer.¹¹

Der Gemeinderat der Stadt Zürich hat die wichtigsten Fragen der Schulorganisation, -führung und -verwaltung in der Verordnung über die Volksschule in der der Stadt Zürich vom 23. März 1988 sowie in der

¹ Vgl. Zürcher Gesetzessammlung, Loseblattsammlung (ZH-Lex LS; verfügbar unter http://www.zhlex.zh.ch/internet/zhlex/de/loseblattsammlung0/aktuelle_fassung.html): Bildungsgesetz vom 1. Juli 2002 (ZH-Lex LS 410.1)

² ZH-Lex, LS: Volksschulgesetz (VSG) vom 7. Februar 2005 (412.100)

³ ZH-Lex, LS: Volksschulverordnung (VSV) vom 28. Juni 2006 (412.101)

⁴ ZH-Lex, LS: Verordnung über die Sonderpädagogischen Massnahmen vom 11. Juli 2007 (412.103)

⁵ ZH-Lex, LS: Finanzverordnung zum Volksschulgesetz vom 13. August 2008 (412.105)

⁶ ZH-Lex, LS: Lehrpersonalgesetz vom 10. Mai 1999 (412.31)

⁷ ZH-Lex, LS: Lehrpersonalverordnung (LPVO) (412.311)

⁸ ZH-Lex, LS: VSG (412.100), § 13

⁹ Vgl. Saile, P./Burgherr, M./Loretan, Th. (2009). Verfassungs- und Organisationsrecht der Stadt Zürich. Zürich/St.Gallen: Dike, S. 142ff.

¹⁰ Amtliche Sammlung der Stadt Zürich (AS; verfügbar unter: <http://www.stadt-zuerich.ch/internet/as/home/inhaltsverzeichnis.html>): Gemeindeordnung der Stadt Zürich (GO) vom 26. April 1970 (101.100), Art. 35, 40, 43; vgl. auch Saile/Burgherr/Loretan 2009, S. 425ff.

¹¹ AS GO (101.100), Art. 80, 89, 113

Verordnung über die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen der Stadt Zürich (Organisationsstatut) vom 11. Januar 2006 festgelegt.¹²

3.2.2 Spezialkommission Präsidualdepartement/Schul- und Sportdepartement (PRD/SSD)

Der Gemeinderat kann im Einvernehmen mit dem Stadtrat Spezialkommissionen einsetzen. Die Geschäftsordnung des Gemeinderates sieht eine gemeinsame Kommission für das Präsidual- und das Schul- und Sportdepartement vor. Die aus 13 Mitgliedern bestehende Spezialkommission kann allgemeine Beratungen zu ihrem Aufgabenbereich durchführen und Vorschläge ausarbeiten. Zudem behandelt sie die ihr zugewiesenen Sachgeschäfte und stellt dem Plenum Antrag.¹³

3.2.3 Stadtrat

Der Stadtrat führt und verwaltet die Stadt. Er trägt die politische Gesamtverantwortung für die Verwaltungstätigkeit. Er leitet die Verwaltung und übt die Dienstaufsicht aus. Seine Geschäfte werden von ihm selbst oder von den Stadträtinnen und Stadträten als Departementsvorstehende erledigt. Er beschliesst aufgrund schriftlicher, begründeter Anträge der Departementsvorstehenden, der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz, der Schulkommissionen, der Stadtschreiberin oder des Stadtschreibers und der Rechtskonsultantin oder des Rechtskonsulenten.¹⁴

3.2.4 Vorsteher Schul- und Sportdepartement (VSS)

Der Vorsteher bzw. die Vorsteherin des Schul- und Sportdepartements leitet und überwacht das Schul- und Sportdepartement.¹⁵ Er bzw. sie präsidiert von Amtes wegen die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz sowie die Schulkommissionen.¹⁶ Zudem vertritt der VSS diese nach aussen, insbesondere gegenüber dem Stadt- und Gemeinderat sowie gegenüber der Bildungsdirektion des Kantons Zürich. Der VSS lässt sich regelmässig über den Geschäftsgang der Schulbehörden informieren. Er bzw. sie kann an den Sitzungen sämtlicher Schulbehörden teilnehmen oder sich vertreten lassen, deren Protokolle einsehen und Berichte anfordern. Der VSS ist befugt, an Stelle der Kreisschulpflegen zu handeln, wenn diese ihre Pflichten zum Vollzug der Gesetze nicht erfüllen.¹⁷

¹² AS 412.100 und 412.103

¹³ AS Geschäftsordnung des Gemeinderats vom 17. November 1999 (171.100), Art. 56; vgl. auch Saile/Burgherr/Loretan, 2009, S. 139

¹⁴ AS GO (101.100) Art. 49, 50, 54; AS Geschäftsordnung des Stadtrates vom 10. Dezember 2003 (172.100) Art. 10; Saile/Burgherr/Loretan 2009, S. 205ff.

¹⁵ AS Geschäftsordnung des Stadtrates vom 10. Dezember 2003 (172.100), Art. 27

¹⁶ AS GO (101.100), Art. 58

¹⁷ AS GO (101.100), Art. 82

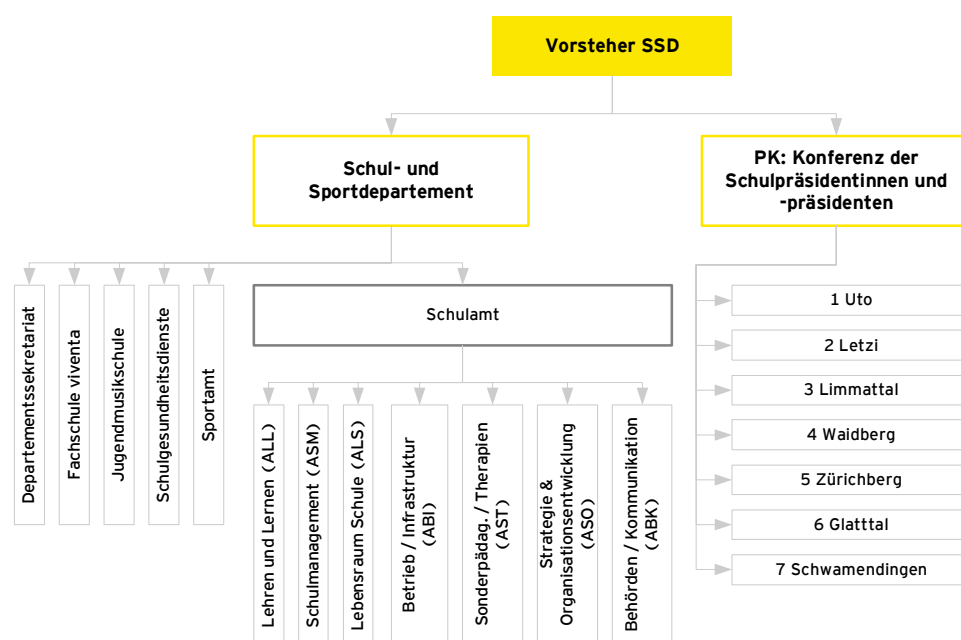
3.3 Schulverwaltung der Stadt Zürich

3.3.1 Schul- und Sportdepartement (SSD)

Aufgaben des Schul- und Sportdepartementes sind gemäss Gemeindeordnung der Stadt Zürich: die Führung von Präsidial- und Kanzleigeschäften von gesamtstädtischen Schulbehörden, die Betreuung und Förderung des Schulwesens, die Schulärztlichen Dienste und den Schulzahnärztlichen Dienst, die Förderung des Sportes und der Betrieb der Sportanlagen, die Förderung von Bibliotheken für Schule und Öffentlichkeit sowie die Verwaltung von Schul- und Büromaterialien.¹⁸

Das Schul- und Sportdepartement ist gemäss Stadtratsbeschluss über die Departementsgliederung und -aufgaben in ein Departementssekretariat und weitere Stabsdienste sowie 5 Dienstabteilungen unterteilt: das Schulamt, das Sportamt, die Schulgesundheitsdienste, die Jugendmusikschule sowie die Fachschule Viventa.¹⁹

Grafik 2:
Organigramm SSD
und PK



Dem Departementssekretariat obliegen neben der Unterstützung und Beratung des Departementsvorstehers bzw. der Departementsvorsteherin und der Mitarbeit bei der Entwicklung von Strategien und Zielsetzungen und deren Umsetzung u.a. folgende Aufgaben:

- Supportdienste in den Bereichen Finanzen, Personal und Informatik für das Departement;

¹⁸ AS GO (101.100), Art. 74

¹⁹ AS Stadtratsbeschluss über die Departementsgliederung und -aufgaben vom 26. März 1997 (StRB DGA; 172.110), Art. 59

- Koordination, Management und Controlling von departementalen Projekten;
- Schul- und Büromaterialverwaltung.²⁰

3.3.2 Schulamt

Das Schulamt befasst sich mit der Qualitätssicherung der städtischen Volksschulen und deren Weiterentwicklung. Einen Schwerpunkt bildet dabei die Koordination der Tätigkeiten über die sieben Schulkreise hinweg sowie die Zusammenarbeit mit den kantonalen Schulbehörden. Zudem liegt auch die Führung der Finanzen des Gesamtsystems der städtischen öffentlichen Schulen in den Händen des Schulamtes der Stadt Zürich.²¹ Das Schulamt führt die Geschäfte der Präsidentenkonferenz (PK) und der Schulkommission für die Sonderschulen. Dem Schulamt obliegen gemäss Stadtratsbeschluss über die Departementsgliederung und -aufgaben folgende Aufgaben:²²

- Bearbeitung der Geschäfte für die Kindergärten, die Volksschule, die kommunalen Schulen und die Betreuungseinrichtungen;
- Personaladministration des städtischen Schulpersonals;
- Städtische Schulentwicklung;
- Beratung von Behörden und Amtsstellen;
- Schulraumplanung in Zusammenarbeit mit dem Hochbaudepartement.

3.3.3 Weitere Dienstabteilungen

Die Dienstabteilung Brückenangebote und Erwachsenenbildung (Fachschule Viventa) ist für die Leitung und Sicherstellung des Schulbetriebs und der Administration in den Bereichen Brückenangebote, Berufs-, Erwachsenen- und Elternbildung zuständig. Sie bearbeitet die Personalangelegenheiten der Schulen, ist für Planung und Bewirtschaftung der Räumlichkeiten zuständig sowie für Rechnungsführung und Controlling und führt die Geschäfte der Schulkommission Viventa.²³

Die Leitung der Jugendmusikschule ist für die Leitung des Musikschulbetriebes, für die Sicherstellung von Angebot und Qualität, für die Leitung der Musikschulverwaltung, für die Rechnungsführung und das Controlling, für die Personaladministration, für die Verwaltung von Musikzentren und Unterrichtsräumen sowie für die Geschäftsführung für die Schulkommission Musikschulen zuständig.²⁴

Auf die beiden Dienstabteilungen Sportamt und Schulgesundheitsdienste wird im Folgenden nicht detaillierter eingegangen, da sie für die

²⁰ AS StRB DGA (172.110), Art. 60

²¹ http://www.stadt-zuerich.ch/content/ssd/de/index/departement_schul_sport/organisation/schulamt.html [19.6.2009]

²² AS StRB DGA (172.110), Art. 61

²³ AS StRB DGA (172.110), Art. 65; vgl. auch Saile/Burgherr/Loretan 2009, S. 411f.

²⁴ AS StRB DGA (172.110), Art. 66; vgl. auch Saile/Burgherr/Loretan 2009, S. 412

Organisationsanalyse der Behörden- und Verwaltungsstruktur von sekundärer Bedeutung sind.

3.4 Schulbehörden

Schulbehörden in der Stadt Zürich sind die Kreisschulpflegen, die Konferenz der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten (Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz, PK) sowie die Schulkommissionen. Die Schulbehörden erlassen ihre Geschäftsordnungen. Für die Kreisschulpflegen und die PK erlässt der Gemeinderat eine Rahmenordnung.

3.4.1 Schulkreise

Gemäss Gemeindeordnung²⁵ bestehen für die Volksschule in der Stadt Zürich 7 Schulkreise, die teilweise mit den Kreisen des Stadtgebietes übereinstimmen: Uto (Kreis 2 und Teile Kreis 3), Letzi (Kreis 9), Limmattal (Kreise 4 und 5 sowie Teile Kreis 3), Waidberg (Kreise 6 und 10), Zürichberg (Kreise 1, 7 und 8), Glattal (Kreis 11) sowie Schwamendingen (Kreis 12). Die Schulkreise sind gleichzeitige Wahlkreise für die Kreisschulpflegen sowie die Schulpräsidentinnen bzw. Schulpräsidenten. Im Jahr 2008 besuchten 25'713 Schülerinnen und Schüler die Volksschule der Stadt Zürich.²⁶

3.4.2 Konferenz der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten (Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz PK)

Die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) ist die gesamtstädtische Schulbehörde. Die Gemeindeordnung ordnet ihr strategische Funktionen (einheitliche und gerechte Anwendung kantonaler und städtischer Vorschriften; gesamtstädtische Schulplanung) zu. Sie setzt sich aus dem Vorsteher des Schul- und Sportdepartementes (VSS) sowie den Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten zusammen. Sie wird von Amtes wegen vom Vorsteher des Schul- und Sportdepartementes präsiert. Die Konferenz bestimmt eine Vizepräsidentin bzw. einen Vizepräsidenten. An den PK-Sitzungen nehmen zudem die Präsidien des Stadtkonvents der Lehrpersonen sowie des Stadtkonvents der Schulleitungen mit beratender Stimme teil.²⁷

Aufgaben der PK sind insbesondere:

- Koordination der Tätigkeiten der Kreisschulpflegen;
- Erlass von Ausführungs- und Vollzugsbestimmungen über das Volksschul-, Kindergarten- und Betreuungswesen;
- Beschlussfassung über Schulversuche;
- Berichterstattung über Kindergärten und Volksschule zuhanden des Gemeinderates;

²⁵ AS GO (101.100), Art. 5; vgl. auch Saile/Burgherr/Loretan 2009, S. 24

²⁶ Geschäftsbericht des Schul- und Sportdepartementes 2008

²⁷ AS GO (101.100), Art. 93f.; vgl. auch Saile/Burgherr/Loretan 2009, S. 414ff.

- Gesamtstädtische Vernehmlassungen und Stellungnahmen zu Schulfragen zuhanden kantonaler Oberbehörden;

Die PK stellt dem Stadtrat (je nach Zuständigkeiten zuhanden des Gemeinderates oder der Volksabstimmung) Antrag u.a. über die Finanzplanung, den Voranschlag und die Jahresrechnung, über neue Stellen, über Berichte, Anträge und Antworten zu Vorstössen im Gemeinderat, über Schulbauten und die gesamtstädtische Schulraumplanung sowie über den Erlass von Vorschriften im Zuständigkeitsbereich von Stadt- und Gemeinderat.²⁸

3.4.3 Kreisschulpflegen

In jedem Schulkreis wird eine Kreisschulpflege per Volkswahl bestimmt. Die Kreisschulpflegen leiten und beaufsichtigen das Schulwesen des Schulkreises. Sie setzen sich aus 24 Mitgliedern und der Schulpräsidentin bzw. dem Schulpräsidenten zusammen. Die Schulpräsidentin bzw. der Schulpräsident führt den Vorsitz.²⁹

Die Kreisschulpflegen haben sich im Rahmen des Organisationsstatuts je eine Geschäftsordnung gegeben. Die Geschäftsordnungen definieren Zusammensetzung und Organisation der Kreisschulpflege, Geschäftsabläufe und Prozesse und weisen der Gesamtbehörde sowie den einzelnen Gremien entsprechende Aufgaben zu.³⁰

Die Kreisschulpflegen haben sich unterschiedlich organisiert. Als Gremien sind jedoch überall unterscheidbar: die Gesamtbehörde, der Schulpräsident bzw. die Schulpräsidentin, der Vizepräsident bzw. die Vizepräsidentin, die Geschäftsleitung, der Rekursausschuss sowie die Aufsichtskommissionen der einzelnen Schulen.

Die Kreisschulpflegen nehmen folgende Aufgaben wahr:³¹

- Anstellung und Entlassung der Schulleitungen des Schulkreises;
- Aufsicht über das angestellte Personal sowie deren Beurteilung;
- Genehmigung von Leitbild und Schulprogramm der Schulen;
- Zuteilung der Schülerinnen und Schüler zu den Schulen;
- Bewilligung der Benützung von Schulräumen und Schulanlagen während der Schulzeiten.

Die Kreisschulpflegen können bei der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) Geschäfte zur Behandlung anregen oder Anträge stellen. Die Schulpräsidentinnen und -präsidenten orientieren die Mitglieder der Kreisschulpflegen über Beschlüsse der PK. Gegen Beschlüsse der Kreisschulpflegen kann beim Bezirksrat Rekurs eingelegt werden.

²⁸ AS GO (101.100), Art. 95; vgl. auch Saile/Burgherr/Loretan 2009, S. 414ff.

²⁹ AS GO (101.100), Art. 89; vgl. auch Saile/Burgherr/Loretan 2009, S. 417ff.

³⁰ AS Verordnung über die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen der Stadt Zürich (Organisationsstatut) vom 11. Januar 2006 (412.103), Art. 5

³¹ AS GO (101.100), Art. 91; vgl. auch Saile/Burgherr/Loretan 2009, S. 417f.

Den Kreisschulpflegern steht für administrative Belange je ein Sekretariat zur Verfügung. Die Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten organisieren die Sekretariate autonom.

3.4.4 Schulpräsidentin bzw. Schulpräsident

Die Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten präsidieren gemäss Organisationsstatut³² die Kreisschulpflege, vertreten den Schulkreis in der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz und führen das Kreisschulsekretariat und die Schulleitungen. Der Schulpräsidentin oder dem Schulpräsident obliegt die oberste Personalführung auf Ebene Schulkreis. Er bzw. sie ist Anstellungsinstanz für Schulleitungen und Lehrpersonen.

Die Schulpräsidentin bzw. der Schulpräsident definiert in Zusammenarbeit mit der Geschäftsleitung der Kreisschulpflege und im Rahmen der strategischen Ziele der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz die Jahresziele für den Schulkreis.

Das Schulpräsidium informiert den Vorsteher bzw. die Vorsteherin des Schul- und Sportdepartements über die wichtigen Ereignisse im Schulkreis und legt einmal jährlich Rechenschaft über die Erreichung der Jahresziele ab.

Der Schulpräsident bzw. die Schulpräsidentin entscheidet u.a. über

- die Anstellung von Lehrpersonen und weiterer Mitarbeitender auf Antrag der Schulleitung;
- Aufnahme und Zuteilung von Schülerinnen und Schülern in die Schulen;
- Mitteleinsatz der dem Schulkreis zugeteilten Ressourcen;
- Zuteilung der Lehrpersonen zu den Schulhäusern.

Die Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten werden durch Volkswahl in den Schulkreisen gewählt.

3.4.5 Schulkommissionen (SK)

Gemäss Gemeindeordnung³³ bestehen drei Schulkommissionen mit selbständigen Verwaltungsbefugnissen: Die SK für die Fachschule Viventa, die SK für die Jugendmusikschule sowie die SK für die Sonderschulen und weitere gesamtstädtische sonderpädagogische Angebote. Der Vorsteher des Schul- und Sportdepartements präsidiert diese Kommissionen von Amtes wegen. Die je 17 weiteren Mitglieder werden vom Gemeinderat gewählt. In ihren Aufgabenbereich fallen folgende Zuständigkeiten:³⁴

- Aufsicht über die unterstellten Schulen, Förderung von deren Qualität und Sicherung der Zusammenarbeit mit der Volksschule und deren Behörden;
- Erlass der Reglemente, Lehrpläne, Ausbildungskonzepte und von weiteren Vorschriften im Rahmen der Bestimmung des Gemeinderates;

³² AS Organisationsstatut (412.103), Art. 6

³³ AS GO (101.100), Art. 101; vgl. auch Saile/Burgherr/Loretan 2009, S. 418ff.

³⁴ AS GO (101.100), Art. 103; vgl. Saile/Burgherr/Loretan 2009, S. 418ff.

- Erstattung des Geschäftsberichtes an den Gemeinderat;
- Anstellung der Rektorin, des Rektors oder der Schulleitungen, deren Stellvertretung und weiterer Lehrpersonen mit Leitungsaufgaben im Rahmen der Bestimmungen des Gemeinderates;
- Beschlüsse über die Durchführung von Schulversuchen, soweit sie die Ausgabenkompetenz der SK nicht übersteigen.

Die Schulkommissionen können Anträge zuhanden des Stadtrates, gegebenenfalls auch von Gemeinderat und Gemeinde (Volksabstimmung) stellen über:³⁵

- Finanzplan, Voranschlag und Jahresrechnung;
- Berichte, Anträge und Antworten zu Initiativen und Vorstössen im Gemeinderat;
- Erlass von allgemeinen Vorschriften, soweit diese in die Zuständigkeit des Gemeinderates oder Stadtrates fallen, insbesondere über die Anstellung und Besoldung der Lehrpersonen und Schulleitungen sowie die Erhebung von Schul- und Kursgeldern;
- Schaffung neuer Stellen für Lehrpersonen;
- Bau, Erwerb und Abtretung von Schulbauten und Schulräumen sowie anderer Gebäude für die Zwecke der Schule;
- andere Beschlüsse, die neue Ausgaben bedingen, welche die Zuständigkeit der Schulkommission übersteigen.

Um die Aufsichtspflicht zu erfüllen, führen die Mitglieder der Schulkommissionen Schulbesuche durch und nehmen an Elternabenden, Besuchstagen und Veranstaltungen der Schulen teil. Mit Ausnahme der Mitglieder der SK Jugendmusikschule fällt auch die periodische Beurteilung der Lehrpersonen in das Pflichtenheft der Kommissionsmitglieder. Für einzelne Kommissionsmitglieder besteht die Möglichkeit, erweiterte Aufgaben zu übernehmen.³⁶

3.5 Schulleiterinnen und Schulleiter

Die Kreisschulpflege bestimmt pro Schuleinheit eine Schulleitung.³⁷ Sie besteht in der Regel aus einer oder zwei Personen. Die Schulleitungen bilden je die Schulleitungskonferenz des Schulkreises, welche der Schulpräsidentin bzw. dem Schulpräsidenten unterstellt ist.³⁸ Die Schulleiterinnen und Schulleiter sind zudem analog zum Stadtkonvent der Lehrpersonen auf gesamtstädtischer Ebene in einem Konvent zusammengeschlossen.

Schulleitungen stehen den obligatorischen Volksschulen mit ihren Betreuungseinrichtungen vor. Die Schulleitung ist für die administrative,

³⁵ AS GO (101.100), Art 104; vgl. auch Saile/Burgherr/Loretan 2009, S. 418ff.

³⁶ Aus den Merkblättern zur Wahl der Schulkommissionen 2006

³⁷ AS Organisationsstatut (412.103), Art. 11; vgl. auch Saile/Burgherr/Loretan 2009, S. 421ff.

³⁸ AS Organisationsstatut (412.103), Art. 16; Pflichtenheft für die Schulleitungskonferenzen der Schulkreise (412.104)

personelle und finanzielle sowie zusammen mit der Schulkonferenz für die pädagogische Führung der Schule zuständig. Sie wirkt bei der Einstellung des Schulpersonals mit. Sie führt Mitarbeitergespräche und wirkt bei der Mitarbeiterbeurteilung mit, teilt Schülerinnen und Schüler zu den Klassen zu und leitet die Schulkonferenz. Sie verwaltet den Globalkredit der Schuleinheit und ist für die interne Qualitätssicherung verantwortlich.³⁹

3.6 Mitwirkungsrechte der Konvente

Die Schulleiterinnen und Schulleiter einerseits sowie die Lehrpersonen gemeinsam mit dem Betreuungspersonal andererseits sind in Konventen zusammengeschlossen. Vertretungen der Konvente haben in den Sitzungen der Schulbehörden mit beratender Stimme Einsitzrecht. Die Stadt Zürich unterscheidet folgende Konvente:⁴⁰

- Stadtkonvent
- Städtischer Konvent der Schulleitungen der Volksschule
- Kreiskonvent

Die Konvente begutachten die ihnen von den Schulbehörden unterbreiteten Geschäfte. Sie können die Behandlung weiterer Geschäfte beantragen. Zudem bestehen zurzeit auch noch Stufen- und Fachkonferenzen sowohl auf Kreis- als auch gesamtstädtischer Ebene.

3.7 Elternmitsprache

Die Elternmitwirkung bezweckt gemäss Elternreglement⁴¹ die „Kontaktpflege, den regelmässigen Informations- und Meinungsaustausch sowie die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Schule unter Elternschaft“. Jede Schuleinheit ist verpflichtet, ein Elterngremium zu bestellen, das die Interessen und Anliegen der Eltern vertritt. Nach Elternreglement sind unterschiedliche Formen der Elternorganisation möglich.

Den Elterngremien stehen keine Aufsichts- oder Kontrollfunktionen zu, auch sind sie ausgeschlossen von personellen sowie methodisch-didaktischen Entscheidungen.⁴²

³⁹ AS Organisationsstatut (412.103), Art. 12; vgl. auch Saile/Burgherr/Loretan 2009, S. 421ff.

⁴⁰ AS Verordnung über die Volksschule in der Stadt Zürich, VVZ (412.100), Art. 47 - 61 (zur Zeit in Revision); vgl. Saile/Burgherr/Loretan 2009, S. 424

⁴¹ AS Reglement über die allgemeine Elternmitwirkung an den Volksschulen der Stadt Zürich (Elternreglement) vom 17. April 2007 (412.106), Art. 2; vgl. auch Saile/Burgherr/Loretan 2009, S. 425

⁴² AS Organisationsstatut (412.103), Art. 24

4 Ist-Analyse

4.1 Vorgehen

Die Ist-Analyse dient dazu, die Stärken und Schwächen der bestehenden Organisation zu erkennen und daraus abgeleitet den Handlungsbedarf bzw. das Verbesserungspotential im Hinblick auf alternative zukünftige Organisationsformen festzustellen.

Als Instrumente, um die Ist-Situation zu erfassen, wurden einerseits Interviews nach einem strukturierten Leitfaden geführt, andererseits wurden die Mitglieder der Kreisschulpflegen, die Schulleitungen sowie eine Auswahl von Lehrpersonen mit einem Fragebogen auf elektronischem Weg befragt. Interviews wurden mit jenen Personen geführt, die zum inneren Kreis der Behörden und Verwaltung der Volksschule der Stadt Zürich zählen. Zusätzlich wurden die wichtigsten Vertreter bzw. Institutionen der kantonalen Volksschulverwaltung einbezogen.

Interviewt wurden folgende Personen bzw. Personengruppen (Anzahl Interviews):

- Vorsteher SSD (1)
- SSD bzw. Schulamt (SAM) (3)
- Schulpräsidentinnen und -präsidenten (7)
- Sekretariate KSP (2)
- Schulkommissionen FSV, JSZ, SNS (3 Gruppeninterviews)
- Schulleiterinnen und -leiter (2 Gruppeninterviews)
- Betreuungspersonal, Hausdienst (2 Gruppeninterviews)
- Kantonales Volksschulamt (2)
- Kantonale Fachstelle für Schulbeurteilung (1)

Die Interviews ergaben qualitative Aussagen, während die Umfrage eher einer quantitativen Bewertung der Ist-Situation diene. In die elektronische Umfrage wurden sämtliche 168 Kreisschulpflegemitglieder (ohne Präsidien), sämtliche Schulleiterinnen und -leiter sowie eine Zufallsstichprobe aus der Gesamtheit der Lehrpersonen (125 Personen) einbezogen. Die Befragung ergab den folgenden Rücklauf:

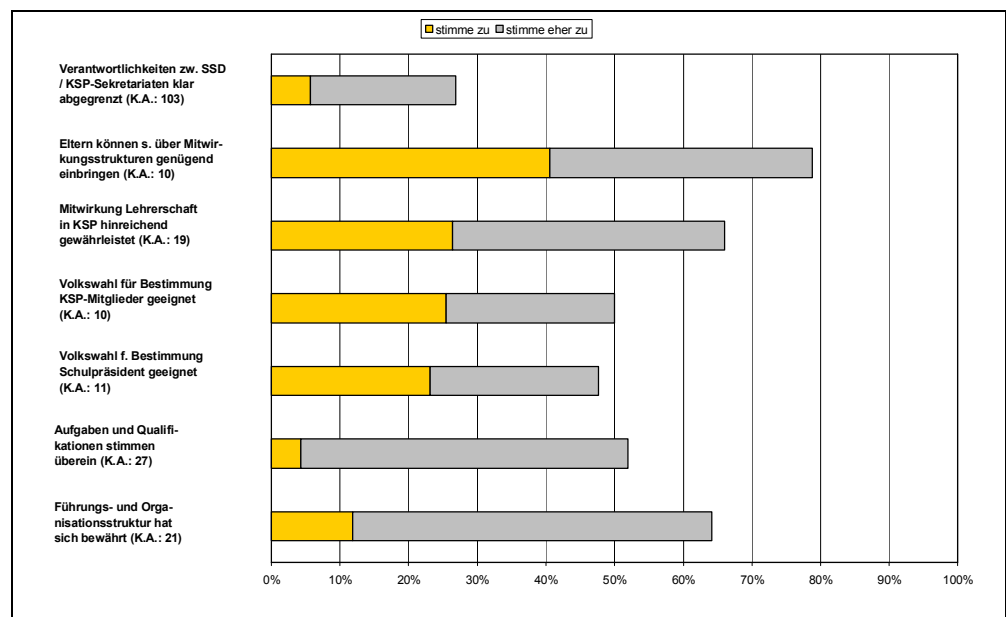
	KSP	SL	LP	Total
Glattal	12	8	10	30
Letzi	11	13	8	32
Limmattal	11	10	6	27
Schwamendingen	15	7	7	29
Uto	10	15	12	37
Waidberg	5	9	13	27
Zürichberg	14	7	8	29
Ohne Angabe	1			1
Total	79 v. 168 (47%)	69 v. 145 (47%)	64 v. 125 (51%)	212 v. 438 (48.4%)

Gesamthafte Rücklaufquote 48,4%. Sowohl bezüglich der Zielgruppen als auch bezüglich der Kreise erfolgte der Rücklauf gleichmässig. Die Auswertung der Fragebogen ergibt daher statistisch aussagekräftige Resultate.

4.2 Generelle Beurteilung der Organisation

Die folgenden Grafiken geben die generelle Beurteilung der Organisation des Volksschulwesens in der Stadt Zürich durch die in der Umfrage befragten Personen wieder.

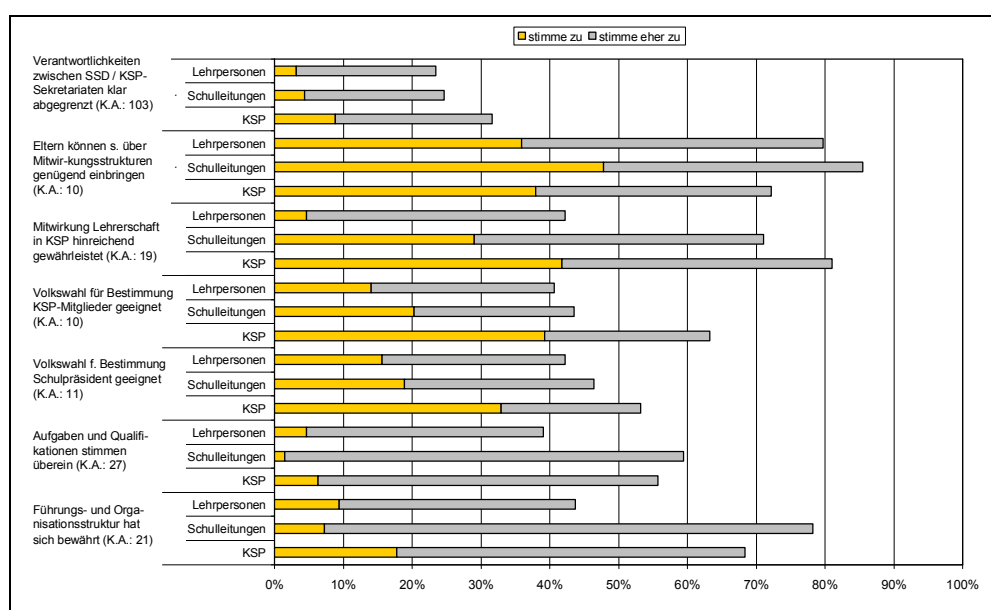
Grafik 3: Generelle Einschätzung (Gesamtsicht)



Die Balken geben an, wieviel Prozent derjenigen, die die Frage beantwortet haben, dieser Meinung waren. Die Anzahl der Personen, die die Frage nicht beantwortet haben, befindet sich links bei der Frage.

Die befragten Personen beurteilen die generelle Situation der Organisation der Behörden und Verwaltung im Volksschulwesen der Stadt Zürich differenziert. Sie sind grösstenteils der Ansicht, dass sich die Eltern genügend einbringen können und auch die Mitwirkung der Lehrerschaft in der Kreisschulpflege hinreichend gewährleistet ist. Die Mehrheit (rund 62%) ist auch der Ansicht, dass sich die heutige Führungs- und Organisationsstruktur bewährt hat. Rund die Hälfte der Befragten unterstützt auch die Volkswahl der KSP-Mitglieder und der Schulpräsidenten. Eine klare Mehrheit hingegen ist der Meinung, dass die Verantwortlichkeiten zwischen SSD und den KSP-Sekretariaten nicht bzw. zu wenig klar abgegrenzt sind.

Grafik 4:
Generelle
Einschätzung
(aus Sicht KSP,
Schulleitungen
und
Lehrpersonen)



Differenziert man diese Beurteilung nach den einzelnen Zielgruppen, so fällt folgendes auf:

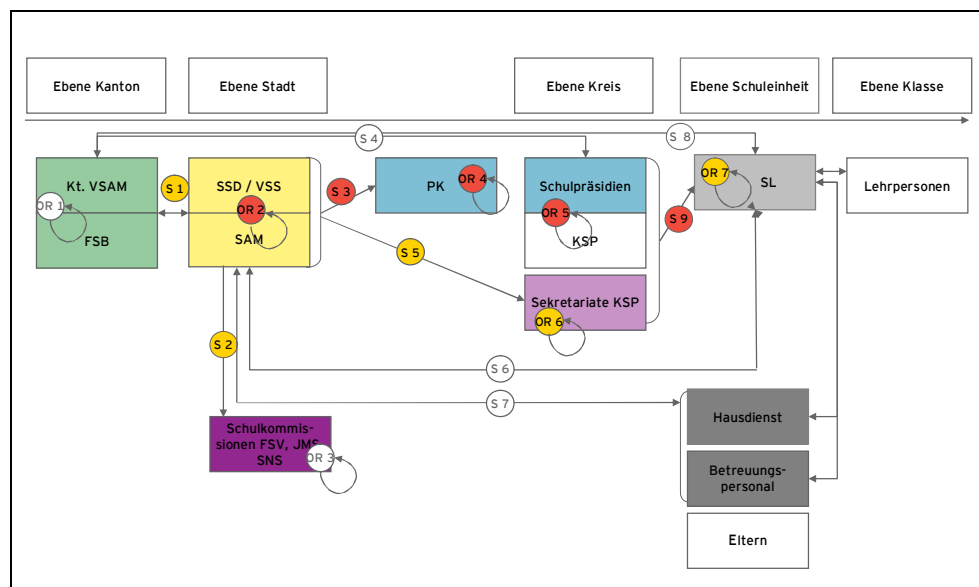
- ▶ Schulleitungen und KSP-Mitglieder beurteilen die bestehende Organisationsstruktur deutlich positiver als die Lehrpersonen.
- ▶ Die Mehrheit der Lehrpersonen ist der Ansicht, dass die Mitwirkung der Lehrerschaft in der KSP nicht bzw. eher nicht gewährleistet ist.
- ▶ Eine knappe Mehrheit der Schulleitungen bzw. der Lehrpersonen hält die Volkswahl zur Bestimmung der KSP-Mitglieder und der Schulpräsidenten für nicht bzw. eher nicht geeignet.
- ▶ Aus Sicht der KSP-Mitglieder ist die Volkswahl ihrer eigenen Behörde geeigneter als die Volkswahl der Schulpräsidenten.

4.3 Aussagen und Feststellungen zu ausgewählten Schnittstellen

Die folgenden Ausführungen fassen die Ergebnisse der Ist-Analyse - der Interviews und der fragenbogengestützten Umfrage - zu den einzelnen Schnittstellen und Organisationseinheiten zusammen. Die Ergebnisse wurden

nach folgendem Schema gruppiert. S bezeichnet dabei die Schnittstellen von zwei Organisationseinheiten, OR die einzelnen Organisationseinheiten.

Grafik 5: Übersicht über die Organisationseinheiten und Schnittstellen



Die Ist-Analyse dient dazu, Stärken, Schwächen, Reibungen und Friktionen der heutigen Organisationsform zu identifizieren und in diesem Sinne den Handlungsbedarf für die Entwicklung alternativer Organisationsformen festzustellen. Die Farbgebung in der Grafik veranschaulicht dies. Gelb eingefärbt sind Schnittstellen bzw. Organisationseinheiten, wo vereinzelt Schwachstellen, Reibungen und Friktionen auftreten. Rot eingefärbt sind jene Schnittstellen bzw. Organisationseinheiten, wo oft bzw. deutliche Schwachstellen, Reibungen und Friktionen auftreten.

4.3.1 Schnittstelle S1: Kanton-SSD/SAM

Die Schnittstelle Kanton - SSD/SAM ist gekennzeichnet durch teilweise unterschiedliche Vorstellungen zur Rolle von Kanton und Stadt. Umstritten sind insbesondere die Kompetenzen im Bereich der Schulentwicklung. Diesen Bereich beansprucht das Kantonale Volksschulamt als sein Kompetenzfeld. Gleichzeitig unternimmt das SSD/SAM aber eigene Anstrengungen in diesem Bereich. Ein Beispiel dazu war die Einführung der geleiteten Volksschulen, wo die Stadt das Unterstützungsangebot des Kantons kaum oder nur teilweise in Anspruch genommen hat.

Unterschiedliche Vorstellungen zwischen Volksschulamt und Stadt bestehen auch hinsichtlich der Rolle und Bedeutung der Milizbehörden. Während das Volksschulamt - auch vor dem Hintergrund der vielen kleineren Zürcher Gemeinden - dem Milizprinzip der Schulbehörden grosse Bedeutung zumisst,

fördern die städtischen Verantwortlichen eher die Einrichtung von professionalisierten⁴³ Stellen.

Die kantonalen Behörden drängen zudem auf eine möglichst einheitliche Behandlung aller Zürcher Gemeinden, während die städtischen Verantwortlichen tendenziell den Sonderfall der Stadt Zürich als weitaus grösste Gemeinde im Kanton und deren spezielle Bedürfnisse hervorheben.

Die Schnittstelle ist gelb eingefärbt, d.h. sie erzeugt einige Reibungen und Diskussionen, ist aber aus unserer Sicht nicht erfolgskritisch.

4.3.2 Schnittstelle S2: SSD/SAM - Schulkommissionen

Die bestehenden drei Schulkommissionen decken drei unterschiedliche Gebiete - Fachschule Viventa, Jugendmusikschule sowie die Sonderschulen und weitere gesamtstädtische sonderpädagogische Angebote - ab. Ein Unterschied besteht auch darin, dass die Viventa und die Jugendmusikschule verwaltungsmässig je eine eigene Dienstabteilung des Schul- und Sportdepartements bilden, während die Sonderschulen und weiteren sonderpädagogischen Angebote verwaltungsmässig dem Schulamt zugeordnet sind.

Die Organisationsform der drei Schulkommissionen trägt den unterschiedlichen Bedürfnissen dieser Bereiche zu wenig Rechnung. Auch bestehen bei den Mitgliedern dieser Schulkommissionen unterschiedliche Ansichten dazu, wie effektiv sie die Aufsicht über ihren Bereich wahrnehmen können. Teilweise werden die Kommissionen als unwirksam und ineffizient bezeichnet.

Umstritten ist die Rolle des VSS, der gemäss heutiger Regelung allen drei Schulkommissionen vorsteht. Die Mitglieder der Schulkommissionen bringen teilweise vor, der VSS vertrete als Präsident die Interessen des Gremiums zu wenig. Zum Teil sei er zu nah bei den jeweiligen Schulorganisationen und unterstütze die Schulkommissionen zu wenig in ihrer Aufsichtsfunktion.

Die Schnittstelle ist gelb eingefärbt: Es besteht ein Handlungsbedarf in Bezug auf die Entwicklung alternativer Organisationsformen. Allerdings ist diese Schnittstelle nicht erfolgskritisch für das ganze System. Erhöhter Handlungsbedarf besteht im Bereich der Sonderpädagogik durch den Vollzug der Integration.

4.3.3 Schnittstelle S3: SSD/SAM - PK

Die heutige Funktionsweise der Volksschulbehörden der Stadt Zürich ist gekennzeichnet durch ein unterschiedliches und entsprechend umstrittenes Rollenverständnis zwischen SSD/SAM und PK. Die folgende Darstellung veranschaulicht dies schematisch und zugespitzt

⁴³ Der Begriff „professionalisiert“ wird im vorliegenden Bericht im Sinne von „vollamtlich“ verwendet.

	SSD/SAM	PK
Rollenverständnis von SSD/SAM	Steuerungszentrale	Ausführendes Organ
Rollenverständnis der PK	Backoffice	Strategisches Führungsorgan

Im Rollenverständnis des SSD/SAM bildet das SSD/SAM das zentrale Steuerungsorgan, das einheitliche Standards und Leitlinien für die Volksschule in der Stadt Zürich entwickelt. Die PK bzw. die einzelnen Schulpräsidenten haben in diesem Verständnis die Aufgabe, die entsprechenden Leitlinien und Standards in ihren Schulkreisen umzusetzen und - wo so vorgesehen - an die schulkreisspezifischen Bedürfnisse anzupassen.

Im Rollenverständnis der Schulpräsidentinnen und -präsidenten bringt die PK die Interessen der verschiedenen Schulkreise zusammen und entwickelt daraus als strategisches Führungsorgan die Leitlinien und Standards der Volksschule der Stadt Zürich. Das SSD/SAM dient in diesem Rollenverständnis der PK als „Backoffice“, indem es die Entscheidungsgrundlagen vorbereitet und die Umsetzung der Entscheide begleitet.

Festzustellen ist, dass das Rollenverständnis der PK eher der rechtlichen Konzeption⁴⁴ entspricht. Das Rollenverständnis des SSD/SAM hat sich in der Praxis herausgebildet - bedingt durch die zahlreichen Reformen und die beim SSD/SAM zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen.

Es versteht sich von selbst, dass die beiden unterschiedlichen Rollenverständnisse sich widersprechen und darum im Alltag zu Friktionen und Kompetenzkonflikten führen. Die Komplexität wird noch dadurch erhöht, dass nebst der PK und dem VSS mit dem Gesamtstadtrat ein weiteres vom Volk gewähltes Exekutiv-Organ mitwirkt.

Neuere Entwicklungen haben dazu geführt, dass die PK die - in ihrem Verständnis zu erfüllende - Funktion des Steuerungsorgans nur noch beschränkt wahrnimmt bzw. wahrnehmen kann. Die zunehmende Geschäftsmenge - auch im Zuge der Volksschulreformen - ist von den Schulpräsidentinnen und -präsidenten nur schwer zu bewältigen; insbesondere auch weil sie über zu wenig personelle Ressourcen verfügen, um ihre gesamtstädtische Funktion wahrzunehmen. Das SSD/SAM hat im Zuge dieser Entwicklung an Einfluss gewonnen. Zudem stecken die Schulpräsidentinnen und -präsidenten grundsätzlich in einem Rollenkonflikt: Einerseits tragen sie als Mitglied des Kollegiums PK Verantwortung für die Volksschule der ganzen Stadt, andererseits sind sie Interessensvertreter ihres Kreises. Um ihre Einflussphäre zu verteidigen, tendieren die Schulpräsidentinnen und -präsidenten dazu, die Unterschiede unter den sieben Kreisen zu betonen. Umgekehrt hat das SSD/SAM ein inhärentes Interesse, einheitliche Lösungen für die ganze Stadt voranzutreiben.

⁴⁴ Vgl. Gemeindeordnung Art. 85, 93, 94 und 95

Die Schnittstelle ist rot eingefärbt: Der Rollen- und Kompetenzkonflikt zwischen SSD/SAM und der PK ist eine erhebliche Schwachstelle der bestehenden Organisation und sollte mit grosser Priorität gelöst werden. Die heutige Situation schwächt die Effizienz und Effektivität der bestehenden Organisation.

4.3.4 Schnittstelle S5: SSD/SAM - Sekretariate KSP

Das SSD/SAM und die Sekretariate der Kreisschulpflege haben bei den administrativen Abläufen eine Vielzahl von Schnittstellen. Ihre Zusammenarbeit wird einerseits durch den oben angesprochenen Rollenkonflikt zwischen SSD/SAM und den Schulpräsidentinnen und -präsidenten erschwert. Andererseits führt auch die grosse Heterogenität der Organisationsstrukturen innerhalb der Kreise zu Friktionen und Abstimmungsproblemen.

Die KSP-Sekretariate beklagen insbesondere auch, dass sie in der personellen Ressourcenausstattung gegenüber dem SSD/SAM deutlich benachteiligt seien. Die Personalressourcen des SAM bzw. der Kreisschulpflegen haben sich seit 2005 wie folgt entwickelt (Angaben in Anzahl Vollzeitstellen):⁴⁵

	SAM			Kreisschulpflegen		
	Erhöhung	Verschiebung	Total	Erhöhung	Verschiebung	Total
2005			43.81			27.41
2006	1.55	3	48.36		5.16	32.57
2007	2.82	18	69.18	1.89		34.46
2008	9.17	6.5	84.85	3.47		37.93
2009	6	15.25	106.10	1.12		39.05
Total	19.54	42.75		6.48	5.16	

Der Zuwachs an Personalressourcen ergibt sich zum einen durch eine tatsächliche Erhöhung des Stellenbestandes (vgl. Spalte Erhöhung), zum anderen durch eine Eingliederung bzw. Verschiebung von Stellen ins Schulamt bzw. die Kreisschulpflegen (vgl. Spalte Verschiebung). Die Verschiebungen ins Schulamt sind vor allem durch die Reorganisation im Bereich Finanzen und IT begründet. Bei den Kreisschulpflegen handelt es sich um die Eingliederung der Fachbereichsleitungen Hort. Bei den Kreisschulpflegen sind jene Stellen nicht in der Statistik eingerechnet, die von Personen besetzt sind, die zwar Verwaltungstätigkeiten erfüllen, aber im Stellenplan als Lehrpersonen geführt werden. Es handelt sich dabei um 15,5 Vollzeitstellen (Stand 2009).

⁴⁵ Gemäss Angaben des Schulamtes Stadt Zürich, Angaben für 2009 entsprechen Budgetwerten

Bezogen auf die einzelnen Schulkreise präsentiert sich die Entwicklung wie folgt:

	Uto	Letzi	Limmat-tal	Waid-berg	Zürich-berg	Glattal	Schwa-mendingen
2005	2.98	2.90	5.32	3.57	3.40	6.30	2.83
2006	3.81	3.54	5.92	4.35	3.88	7.92	3.16
2007	3.88	3.70	5.88	4.98	4.44	8.08	3.50
2008	4.34	4.50	6.29	5.22	4.34	8.97	4.27
2009	4.55	4.85	6.50	6.15	4.35	8.75	3.90

Die Schnittstelle ist gelb eingefärbt: In der heutigen Organisationsform entstehen hier Friktionen, die aber in erster Linie auf den Rollenkonflikt an der Schnittstelle SSD/SAM - PK zurückzuführen sind. Zudem gehen die Meinungen auseinander bei der Frage, ob bzw. inwieweit gewisse administrative Prozesse einheitlich ausgestaltet werden sollten.

4.3.5 Schnittstelle S9: Kreisschulpflege - Schulleitungen

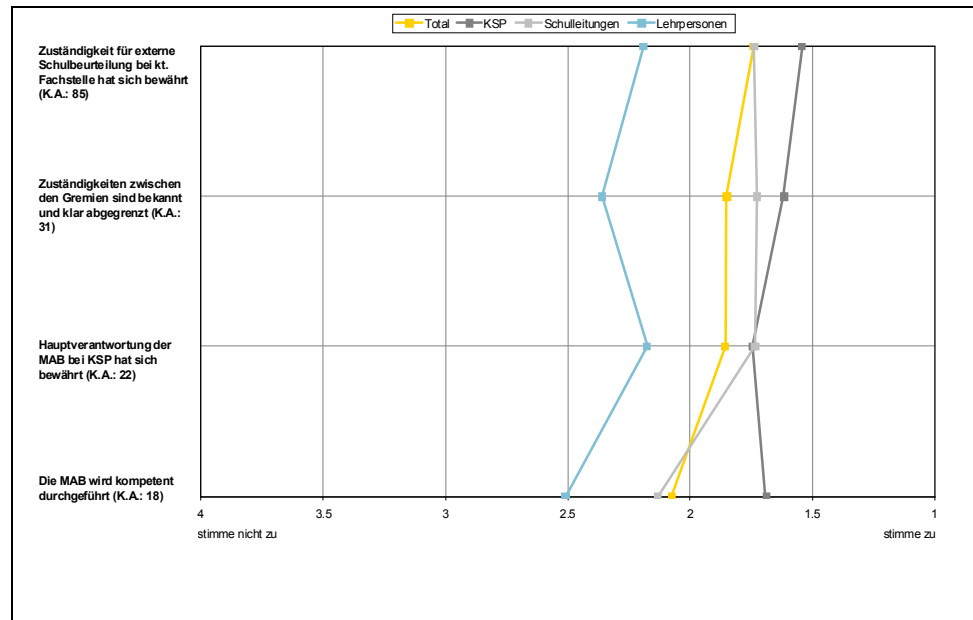
Die Einführung der geleiteten Volksschulen ist auch mit einer Veränderung der Funktionen der Kreisschulpflegen (KSP) verbunden. Die KSP sollten sich nach der neuen Konzeption vermehrt auf strategische Aufgaben konzentrieren, während die Schulleitungen operative Aufgaben übernehmen. Im Alltag stösst diese Aufgabenverschiebung auf Widerstand, da operative Aufgaben (Bsp. Schulbesuche) aus Sicht der Kreisschulpflegemitglieder oft dankbarer sind als relativ abstrakte Aufgaben wie die Verabschiedung eines Betriebskonzeptes oder eines Leitbilds.

Eine zentrale Rolle bei der Führung der Schulleitungen spielen die Schulpräsidentinnen und -präsidenten. Bei rund 15 bis 25 Schulleitungen pro Schulkreis verfügen die Schulpräsidentinnen und -präsidenten über sehr unterschiedliche Führungsspannen; in den grösseren Schulkreisen ist eine direkte Führung kaum möglich. Einzelne Schulkreise haben auf diese Herausforderung reagiert, indem beispielsweise eine neue Funktion - Schulleitungen mit besonderen Schulleitungs-Aufgaben - eingeführt wurde oder indem die Aufsichtskommissionen bestimmte Führungsaufgaben übernehmen.

Wie intensiv und auf welche Art die Führungsfunktion wahrgenommen wird, hängt aber auch stark von der jeweiligen Person der Schulpräsidentin bzw. des Schulpräsidenten ab. Ein einheitliches Führungsverständnis besteht nicht.

Ein wichtiges Thema an dieser Schnittstelle ist die Mitarbeiterbeurteilung (MAB), die gemäss den kantonalen Bestimmungen pro Lehrperson alle vier Jahre einmal stattfindet. In der heutigen Organisation hat die KSP die Hauptverantwortung. Wie Grafik 6 zeigt, sind die Lehrpersonen eher skeptisch gegenüber dieser Regelung.

Grafik 6:
Schulbeurteilung und
MAB



Die Schnittstelle ist rot eingefärbt: Es besteht ein klarer Handlungsbedarf, die Zusammenarbeit und vor allem die Führungskultur zwischen KSP und den Schulleitungen zu klären.

4.4 Aussagen und Feststellungen zu ausgewählten Organisationseinheiten

Das folgende Kapitel befasst sich mit Aussagen und Feststellungen zu einzelnen ausgewählten Organisationseinheiten.

4.4.1 Organisation 2: SSD/SAM

Das Ausmass und vor allem das Tempo der Reformen in der Volksschule der Stadt Zürich haben eine Aufgabenverschiebung zugunsten des SSD/SAM mit sich gebracht. Aufgrund seiner Ressourcenausstattung und der professionellen Verwaltungsorganisation war es am ehesten in der Lage, die entsprechenden Reformen aktiv zu gestalten und Einfluss darauf zu nehmen. Das SSD/SAM hat daraus auch einen Führungsanspruch entwickelt. Dieser kollidiert mit dem Führungsanspruch der PK als gesamtstädtische Schulpflege.

Die Organisationseinheit ist rot eingefärbt: In alternativen Organisationsformen sind Funktionen und Rolle des SSD/SAM - in den einzelnen Kompetenzbereichen - zu klären. Insbesondere ist das Verhältnis zur PK zu bereinigen.

4.4.2 Organisation 4: Präsidentenkonferenz

Die Präsidentenkonferenz, in der sich die sieben Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten sowie der VSS im Wochenrhythmus treffen, ist als eine Art Regierungskollegium für strategische Entscheide der Volksschule der Stadt Zürich konzipiert. Diesen Anspruch kann sie in den letzten Jahren nur

erschwert erfüllen. Die Menge und das Tempo der Reformen überfordern das Gremium in seiner heutigen Form. Weil die PK über wenig eigene Ressourcen für die gesamstädtische Schulpolitik und keine eigene Geschäftsführung verfügt, ist die Abhängigkeit vom SSD/SAM stark angewachsen. Die Schulpräsidentinnen und -präsidenten beklagen, dass sie auf wichtige Entscheide gar nicht rechtzeitig Einfluss nehmen, sondern sie lediglich am Schluss noch „durchwinken“ könnten.

Im Zusammenhang mit dem Kompetenzkonflikt steht auch, dass die Schulpräsidentinnen und -präsidenten ihre Rolle als gewählte Kreisvertreter betonen und sich weniger als Mitglied eines gesamstädtischen Gremiums verstehen.

Die Organisationseinheit ist rot eingefärbt: In alternativen Organisationsformen sind mit grosser Priorität Rolle und Funktion der PK zu klären.

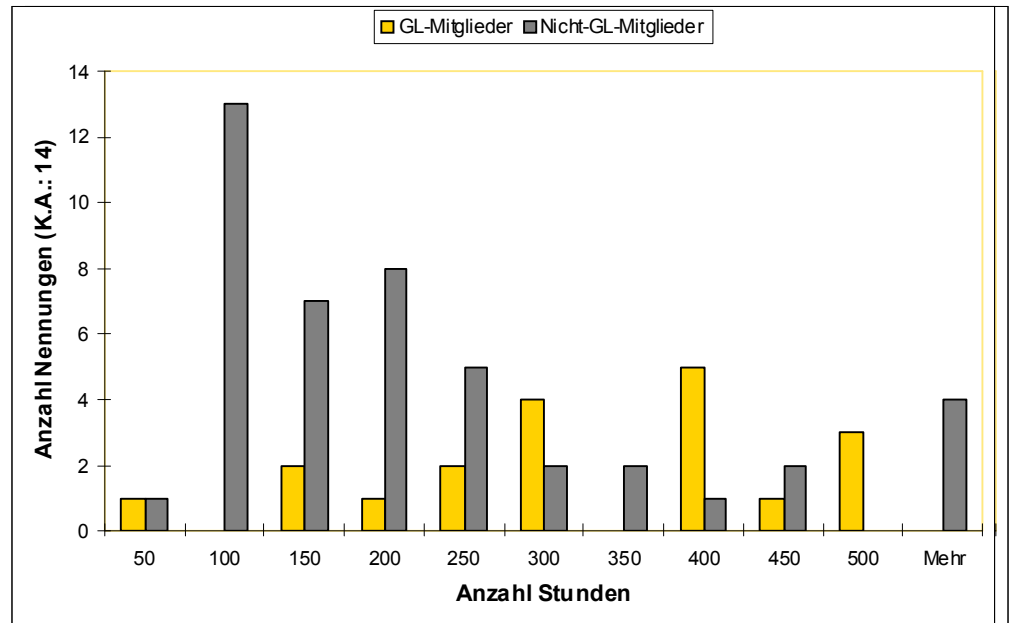
4.4.3 Organisation 5: Kreisschulpflegen

Das Organisationsstatut⁴⁶ gibt den Rahmen vor, wie die Kreisschulpflegen sich zu organisieren haben. Auffallend ist, dass in der Realität die Heterogenität unter den Kreisen sehr gross ist. Jeder Kreis hat sich eine eigene Organisation gegeben.

Bei den Kreisschulpflegen hat sich generell eine Art „Zwei-Klassen-Gesellschaft“ herausgebildet, indem insbesondere die Mitglieder der Geschäftsleitung deutlich intensiver in die Geschäfte involviert sind als die übrigen Mitglieder. Dieser Effekt zeigt sich auch in Grafik 7. Sie stellt dar, wie viele Stunden pro Jahr ein Mitglied der Kreisschulpflege für seine Aufgabe aufbringt.

⁴⁶ AS Organisationsstatut (412.103), Art. 7

Grafik 7:
Stundenaufwand KSP
pro Jahr



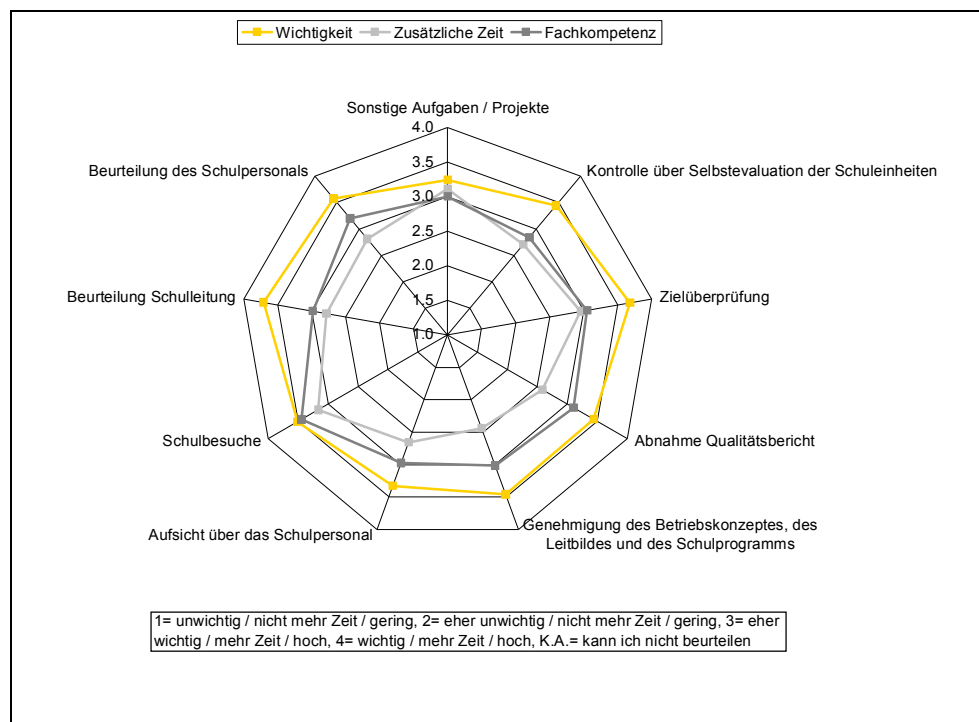
Auffallend ist auch, dass aufgrund der gestiegenen Anforderungen eine Spezialisierung unter den Kreisschulpflegemitgliedern stattfindet. Beispielsweise werden für die Mitarbeiterbeurteilung (MAB) spezifische Mitglieder ausgewählt, die aufgrund ihrer beruflichen Erfahrung oder einer entsprechenden Ausbildung die notwendigen Fähigkeiten und Kenntnisse mitbringen⁴⁷. In einem Kreis wird dafür sogar auf ehemalige Mitglieder der Kreisschulpflege zurückgegriffen. Im Gegenzug gibt es Mitglieder in den Kreisschulpflegen, die faktisch keine oder eine sehr unbedeutende Funktion übernehmen. Diese Entwicklung steht im Widerspruch zum Prinzip der Volkswahl, die im Grundsatz davon ausgeht, dass die Kreisschulpflegen aus je 24 gleichberechtigten bzw. gleichgestellten Mitgliedern bestehen.

Die Grafik 8 veranschaulicht, dass im Urteil der Mitglieder der Kreisschulpflegen die Wichtigkeit bestimmter Aufgaben und ihre Fachkompetenz zur Erledigung dieser Aufgaben deutlich auseinander gehen. Der Aufgabenkatalog basiert dabei auf den Aufgaben der Kreisschulpflegen, wie ihn Artikel 4 des Organisationsstatuts⁴⁸ vorsieht.

⁴⁷ Zusätzlich müssen sämtliche Mitarbeitende, die MAB ausführen, eine spezielle Schulung durchlaufen.

⁴⁸ Verordnung über die geleiteten Volksschulen in den Schulkreisen der Stadt Zürich (Organisationsstatut)

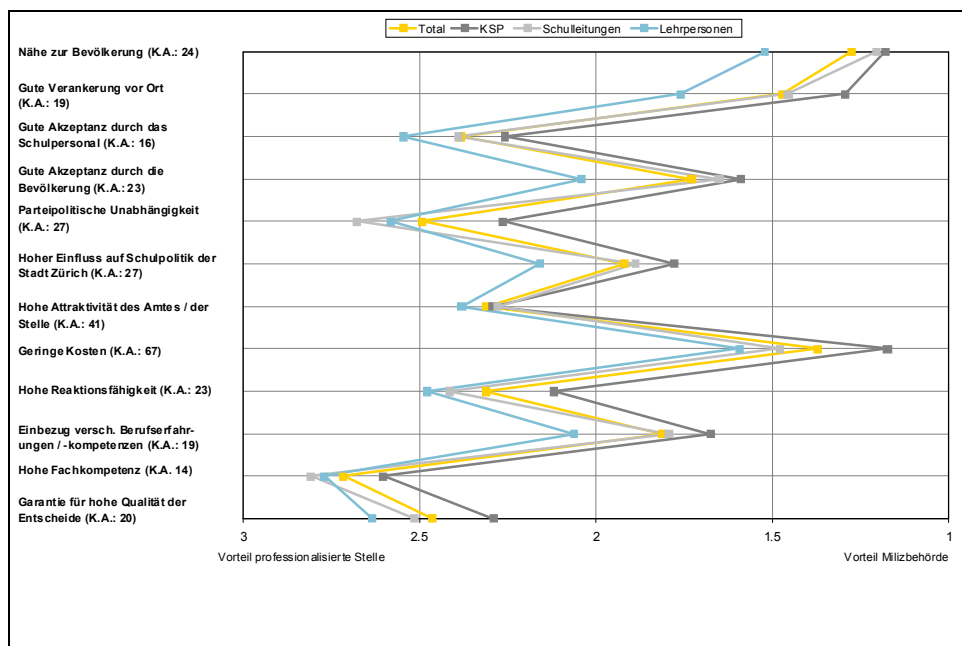
Grafik 8: Beurteilung KSP-Tätigkeiten



Die Frage lautete wie folgt: Wie beurteilen Sie die Wichtigkeit folgender KSP-Tätigkeiten? Wo würden Sie falls vorhanden mehr Zeit einsetzen? Wie beurteilen Sie Ihre Fachkompetenz?

Aus Sicht der Befragten (vgl. Grafik 9) sprechen vor allem die Nähe zur Bevölkerung, die geringen Kosten und die gute Verankerung vor Ort für das Milizprinzip. Umgekehrt werden die hohe Fachkompetenz, die parteipolitische Unabhängigkeit und die Garantie für eine hohe Qualität der Entscheide als Vorteile einer professionalisierten Stelle angesehen. Generell sind die Lehrpersonen skeptischer gegenüber dem Milizprinzip eingestellt als die Schulleitungen und die Mitglieder der Kreisschulpflege.

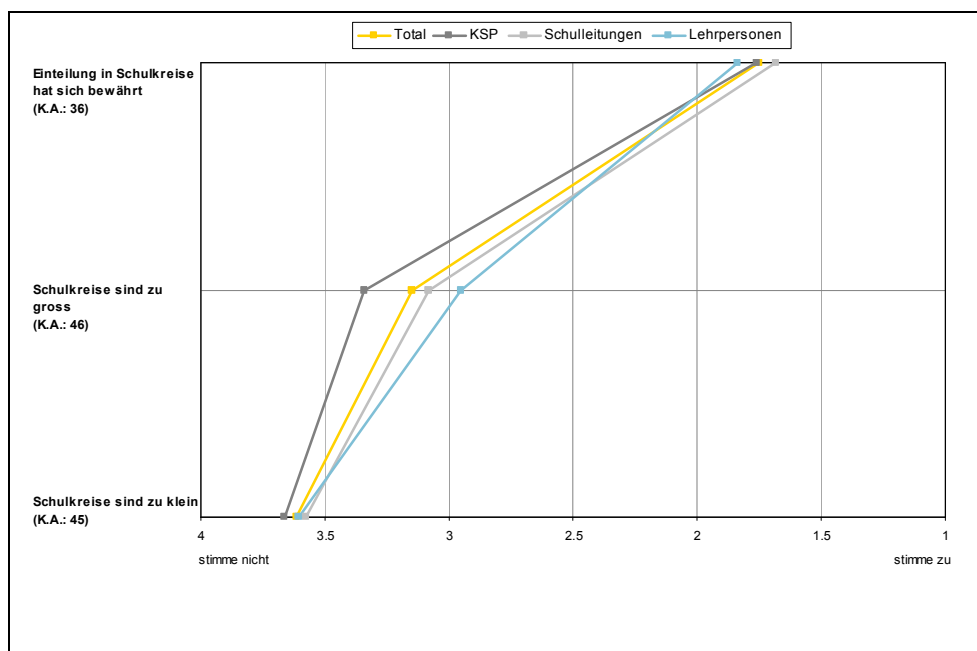
Grafik 9: Vorteile Milizbehörde vs. professionalisierte Stelle



Die politische Ausrichtung der Kreisschulpflegemitglieder spielt nach Aussage der Befragten eine untergeordnete Rolle. Die Parteien dienen in dieser Hinsicht vor allem zur Rekrutierung der Mitglieder und einer entsprechenden Qualitätssicherung. Unterschiedlich beurteilt wird die Frage, inwiefern die verstärkte Elternmitwirkung Rolle und Funktion der Kreisschulpflegen verändert hat.

Im Urteil der Befragten hat sich die Grösse der heutigen sieben Schulkreise bewährt (vgl. Grafik 10).

Grafik 10: Beurteilung Grösse der Schulkreise



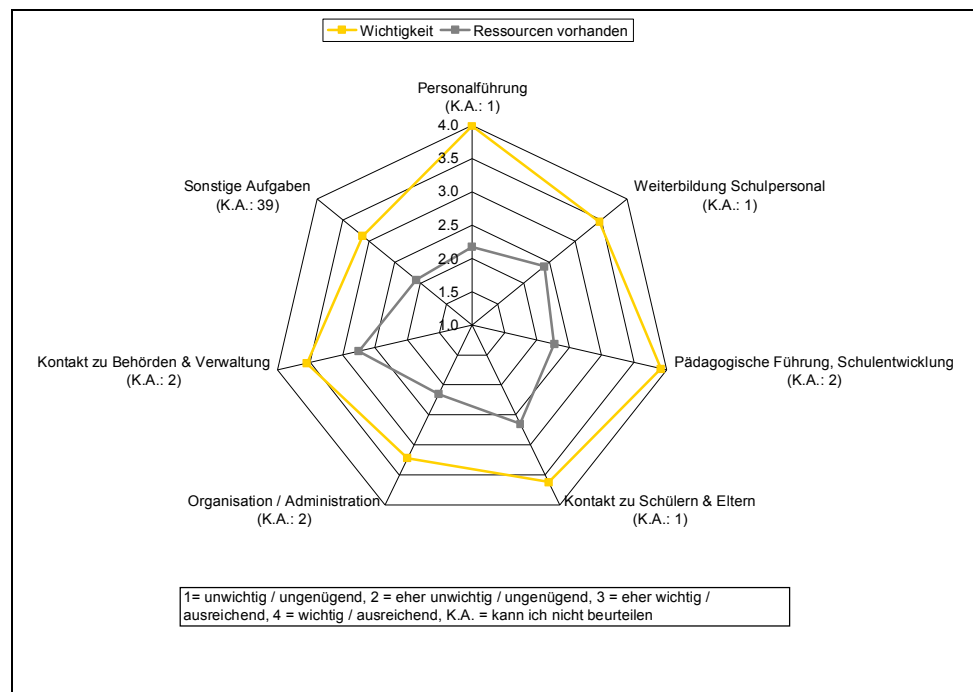
Die Organisationseinheit Kreisschulpflege ist rot eingefärbt: Rolle und Funktion dieses Gremiums sollen überprüft und in alternativen Organisationsformen geklärt werden. Bei der Grösse der Schulkreise besteht aus Sicht der Befragten kein Handlungsbedarf.

4.4.4 Organisation 7: Schulleitungen

Die Organisationseinheit Schulleitungen wird in der Untersuchung insoweit analysiert, als sie Teil des Führungs- und Steuerungsystems der Volksschule der Stadt Zürich ist. Die Volksschulreform hatte zum Ziel, geleitete bzw. teilautonome Schulen einzuführen. Die Schulleitungen sind inzwischen in allen Schuleinheiten der Stadt Zürich installiert. Allerdings führt die Heterogenität der Schulkreise dazu, dass die in Aussicht gestellte Autonomie der Schuleinheiten sehr unterschiedlich gelebt wird. Die Führung der Schulpräsidentinnen und -präsidenten gegenüber ihren Schulleitungen wird sehr unterschiedlich wahrgenommen. Kommt hinzu, dass die Schulpräsidentinnen und -präsidenten aufgrund der teilweise grossen Anzahl Schuleinheiten pro Schulkreis über unterschiedliche und teils sehr grosse Führungsspannen verfügen.

Die Schulleitungen beanstanden einhellig (vgl. Grafik 11), dass ihnen die notwendigen Ressourcen fehlen, um ihre Führungsaufgaben vollumfänglich wirksam wahrzunehmen.

Grafik 11: Ressourcen und Wichtigkeit Tätigkeit Schulleitungen



Die Frage lautete wie folgt: Beurteilen Sie die Wichtigkeit folgender Schulleitungstätigkeiten / Verfügen Sie über die erforderlichen Ressourcen (Zeit, Finanzen, Personal), um die einzelnen Tätigkeiten wahrzunehmen?

Die Organisationseinheit ist orange eingefärbt: Es stellt sich in alternativen Organisationsvarianten die Frage, wie die Schulleitungen besser in ihren Führungsaufgaben unterstützt werden können. Ziel müsste es namentlich sein, die Schulleitungen von administrativen Aufgaben zu entlasten.

4.5 Stärken und Schwächen der heutigen Organisation

Zusammenfassend dargestellt, weist die heutige Organisationsstruktur der Behörden und Verwaltung der Volksschule der Stadt Zürich folgende Stärken und Schwächen auf:

4.5.1 Stärken

- ▶ Die heutige Organisation ist gekennzeichnet durch einen hohen Grad an demokratischer Partizipation: Es werden gesamthaft sieben Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten sowie 168 Mitglieder der Kreisschulpflege in direkter Wahl bestellt. Stadtrat und Gemeinderat sind weitere vom Volk gewählte Akteure, die die Schulführung in der Stadt Zürich wesentlich beeinflussen.
- ▶ Die Vorteile des Milizprinzips, auf Erfahrungen und Kenntnisse aus unterschiedlichen Berufs- und Personengruppen für die Schule zurückgreifen zu können, werden genutzt.
- ▶ Die grosse Organisationsautonomie der Schulkreise erlaubt diesen, individuelle Lösungen für unterschiedliche Bedürfnisse zu treffen. Der Wettbewerb um die besten Lösungen unter den Kreisen fördert Innovationen.
- ▶ Die Organisation der Kreisschulpflegen fördert die Verankerung der Schulen vor Ort.
- ▶ Die heutige Organisationsform fördert die Flexibilität, je nach Problemlage Lösungen auf gesamtstädtischer Ebene oder auf Kreisebene zu treffen.

4.5.2 Schwächen

- ▶ Die heutige Organisation des Volksschulwesens der Stadt Zürich ist komplex und für Aussenstehende (z.B. die Eltern) schwierig verständlich.
- ▶ Es besteht eine Reihe von parallelen Mitwirkungs- und Führungsstrukturen auf gesamtstädtischer Ebene (Gemeinderat, Stadtrat, Vorsteher SSD) und auf Kreisebene (Schulpräsidium, Kreisschulpflege). Dies macht das Führungssystem komplex und aufwändig und zieht Kompetenz- und Rollenkonflikte nach sich.
- ▶ Insbesondere hat sich der im System angelegte Rollen- und Kompetenzkonflikt zwischen SSD/SAM und der PK - auch im Zuge der grossen Zahl der Reformen - akzentuiert.
- ▶ Die Autonomie der Schulkreise führt zu einer heterogenen Organisation, welche die administrativen Abläufe und Prozesse für das SSD / SAM erschwert.

- ▶ Der Reformumfang und das Reformtempo fördern eine zentralisierte Führung der Volksschule in der Stadt. Die Kreisorganisationen sehen sich dadurch in ihrer Existenzberechtigung gefährdet und üben entsprechend Kritik.
- ▶ Der Anspruch nach Teilautonomie für die Schuleinheiten kollidiert mit dem Autonomieanspruch der Schulkreise. Die Führungskultur der Schulpräsidentinnen und -präsidenten gegenüber den Schulleitungen ist sehr unterschiedlich. Dies erschwert die Umsetzung der Volksschulreformen. Zudem fehlt es den Schuleinheiten an der notwendigen Unterstützung in administrativen Belangen.
- ▶ Die Wahl von 24 Kreisschulpflegemitgliedern mit grundsätzlich gleichen Rechten und Pflichten wird durch eine Selektion nach professionellen Kriterien innerhalb der Behörde unterlaufen. Faktisch nehmen die Mitglieder ihre Funktion - nach Art und Intensität - sehr unterschiedlich wahr.
- ▶ Die Rekrutierung der Mitglieder der Kreisschulpflege erfolgt mit der Volkswahl nach politischen Kriterien. Dies steht im Widerspruch zu den Aufgaben dieses Gremiums, welche weitgehend unpolitischer, nämlich fachlicher bzw. pädagogischer Natur sind.
- ▶ Die vom Gemeinderat gewählten Schulkommissionen können die ihnen zugedachte Aufsichtsfunktion nur teilweise übernehmen.

5 Nächste Schritte

Im weiteren Projektverlauf werden alternative Organisationsformen für die Behörden und Verwaltung der Volksschule der Stadt Zürich entwickelt. Es werden deren Vorteile und Nachteile dargestellt. Der Schlussbericht dient den politischen Behörden als Entscheidungsgrundlage, um allfällige Änderungen der Organisation zu beschliessen.

Christian Sauter
Ernst & Young

Petra Beck
Ernst & Young

Prof. Dr. Lucien Criblez
Pädagogisches Institut
Universität Zürich

Amanda Nägeli
Pädagogisches Institut
Universität Zürich