

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 3. Februar 2021

### **112. Volksschulamt, Projekt ME flex (Mittleinsatz flexibler gestalten), Konzeptphase (Stellenplan)**

#### **A. Ausgangslage**

Die Ausstattung der Zürcher Volksschule ist historisch gewachsen und stellt heute ein komplexes Konstrukt bezüglich der Mittelzuteilung und des Mittleinsatzes, der Finanzierung, der Anstellungsbedingungen, Prozesse und Instrumente dar.

Das heutige System der Mittelzuteilung in der Volksschule ist breit abgestützt. Die gesetzlichen Grundlagen und die Mittelzuteilung auf der Grundlage nicht beeinflussbarer Faktoren wie die Schülerzahlen und der Sozialindex einer Gemeinde gewährleisten die Chancengerechtigkeit zwischen den Gemeinden. Gewisse Gestaltungsmöglichkeiten für die Gemeinden im Mittleinsatz bietet der VZE-Gestaltungspool (VZE = Vollzeit-einheiten). Nicht benötigte Mittel für Therapien können zudem zu Lektionen für die Integrative Förderung (IF) umgewandelt werden. Insgesamt sind die Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinden aber aufgrund vieler Vorgaben zur Berechnung und zur Verwendung der Mittel stark eingeschränkt. Das heutige System der Mittelzuteilung in der Volksschule weist aufgrund der historisch gewachsenen Rechtsgrundlagen gewisse Widersprüchlichkeiten und mögliche Fehlanreize auf und erzeugt aufgrund der umfangreichen und komplexen Mittelbewirtschaftung hohe administrative Aufwände sowohl bei den Gemeinden als auch in der kantonalen Bildungsverwaltung. Die Bildungsdirektion hat deshalb ein Projekt initiiert, welches das System der Mittelzuteilung in der Volksschule überprüfen und vereinfachen soll. Das Projekt trägt den Namen «ME flex (Mittleinsatz flexibler gestalten)».

Die Stärken und Schwächen des heutigen Systems der Mittelzuteilung und des Mittleinsatzes, die Projektziele und mögliche, in der Initialisierungsphase skizzierten Lösungsansätze wurden am 24. September 2020 an einer Diskussion mit Vertretungen der Verbände, Institutionen und Fachstellen im Schulfeld vorgestellt und besprochen. Die Mehrheit der Vertretungen teilt die Einschätzung der Bildungsdirektion, dass im Bereich der Mittelzuteilung und des Mittleinsatzes in der Volksschule ein Handlungsbedarf besteht. Das Vorhaben wird deshalb grundsätzlich unterstützt.

## **B. Ziele des Projekts**

Mit der Überprüfung und Vereinfachung des Systems der Mittelzuteilung und des Mitteleinsatzes in der Volksschule sollen die folgenden Ziele erreicht werden:

Die Gemeinden erhalten einen grösseren Handlungsspielraum in der Organisation der schulischen Angebote. Sie können die vorhandenen Mittel unter Berücksichtigung der Schulqualität flexibler nutzen, ihre personellen und sozialen Gegebenheiten besser berücksichtigen und ihre pädagogische Schulführung gezielter und nachhaltiger gestalten.

Das komplexe System der Mittelzuteilung in der Volksschule wird vereinfacht. Die Gemeinden können ihre administrative und organisationale Führung sowie die Angebots- und Personalplanung leichter wahrnehmen, und der administrative Aufwand der Gemeinden und der kantonalen Verwaltung wird reduziert.

Die gezielte Personalentwicklung unterstützt die Professionalisierung im Bereich Schulqualität und Unterrichtsentwicklung (Schulbehörden, Schulleitungen, Schulverwaltungen, Lehr- und Fachpersonen).

Die Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler können besser berücksichtigt werden, indem die Schulen die Mittel gezielt so einsetzen, dass sie sich positiv auf die Lernfortschritte der Schülerinnen und Schüler auswirken. Die individuelle Förderung kann zudem einfacher und bedarfsgerechter umgesetzt und angepasst werden.

Damit diese Ziele erreicht und die analysierten Schwächen des heutigen Systems der Mittelzuteilung und des Mitteleinsatzes behoben werden können, ist eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen notwendig. Für den künftigen Betrieb des vereinfachten Mittelzuteilungssystems sind zudem die heutigen Informatikanwendungen anzupassen. Zur Unterstützung der Gemeinden bei der Wahrnehmung ihres erweiterten Handlungsspielraums und zur Qualitätssicherung sind Materialien zu erstellen. Darüber hinaus sind verschiedene Weiterbildungen anzubieten, insbesondere in den Bereichen Schulführung, Handhabung der angepassten Informatikanwendungen sowie Kompetenzerweiterung bei Lehr- und Fachpersonen.

## **C. Künftiges Modell der Mittelzuteilung und des Mitteleinsatzes**

Das künftige Modell der Mittelzuteilung und des Mitteleinsatzes in der Volksschule geht von den bisherigen personellen und finanziellen Mitteln aus. Im Wesentlichen soll das künftige Modell aus einer verstärkten Pauschalierung auf der Ebene der zuteilten Mittel und einer Vereinfachung der Finanzflüsse bestehen. Es berücksichtigt die verfassungsrechtlichen

Grundlagen sowie die interkantonalen Vereinbarungen (Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007 [LS 410.32], Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule [HarmoS-Konkordat] vom 14. Juni 2007 [LS 410.31], Interkantonale Vereinbarung für Schulen mit spezifisch-strukturierten Angeboten für Hochbegabte vom 20. Februar 2003 [LS 414.17], Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 13. Dezember 2002 [LS 851.5]). Im Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 (LS 412.100) sowie im Lehrpersonalgesetz vom 10. Mai 1999 (LS 412.31) und in der dazugehörigen Verordnung können sich aus dem Projekt «ME flex» verschiedene Anpassungen ergeben.

#### **D. Konzeptphase**

In einem ersten Schritt muss das neue Modell der Mittelzuteilung und des Mitteleinsatzes entworfen werden. Auf dieser Grundlage wird geprüft, welche Rechtsgrundlagen anzupassen sind, und der entsprechende Gesetzgebungsprozess wird eingeleitet.

Für die Konzeptphase wird eine Projektorganisation gebildet. Die Projektleitung, die Leitungen der Teilprojekte sowie die übrigen Mitarbeitenden im Projekt sind im Volksschulamt angesiedelt. Für das gesamte Projekt wird mit einer Projektdauer von mindestens sechs Jahren gerechnet.

#### **E. Personalbedarf**

Für die Umsetzung des vielschichtigen Projekts ergibt sich im Volksschulamt ein befristeter zusätzlicher Personalbedarf. Die Leitung des Projekts ist anspruchsvoll und zeitintensiv, da unterschiedliche Themen zu berücksichtigen sind und eine grosse Anzahl von Anspruchsgruppen eingebunden werden muss. Es ist zudem unerlässlich, dass die Projektleitung über sehr gute Kenntnisse der heutigen Mittelzuteilung im Volksschulbereich verfügt und in der Lage ist, das Projekt nicht nur administrativ, sondern auch konzeptionell zu führen. Für die Projektleitung sind daher ab 1. Februar 2021 1,0 befristete Stellen einer wissenschaftlichen Mitarbeiterin mbA bzw. eines wissenschaftlichen Mitarbeiters mbA (LK 21) für sechs Jahre zu schaffen.

Weiter sind für konzeptionelle Arbeiten und zur fachlichen Unterstützung der Projektleitung ab 1. Februar 2021 1,0 befristete Stellen einer wissenschaftlichen Mitarbeiterin bzw. eines wissenschaftlichen Mitarbeiters (LK 19) für zwei Jahre zu schaffen. Ab 2023 ist diese Funktion im redu-

zierten Umfang von 0,4 Stellen für weitere drei Jahre beizubehalten. Zudem sind für die administrative Projektunterstützung und die Führung des Projektsekretariates ab 1. Februar 2021 0,2 befristete Stellen einer Verwaltungsassistentin bzw. eines Verwaltungsassistenten (LK 13) für drei Jahre zu schaffen. Die Projektarbeiten fallen gestaffelt an und die Befristung der einzelnen Stellen entspricht dem geplanten Arbeitsaufwand gemäss Projektplan.

### F. Kosten

Für die Stellenanpassung im Rahmen des Projekts fallen im Volksschulamt gemäss Erwägung E folgende zusätzliche Kosten an:

Stellen	Richtposition	Jährlich in Franken	Jahre	Personalkosten in Franken
1,0	Wissenschaftliche/r Mitarbeiter/in mbA (LK 21)	180 000	6	1 080 000
1,0	Wissenschaftliche/r Mitarbeiter/in (LK 19)	160 000	2	320 000
0,4	Wissenschaftliche/r Mitarbeiter/in (LK 19)	64 000	3	192 000
0,2	Verwaltungsassistent/in (LK 13)	25 000	3	75 000
<b>Kosten</b>				<b>1 667 000</b>

Die vom Kanton zu tragenden jährlichen Kosten im Zusammenhang mit der Stellenaufstockung belaufen sich einschliesslich der Sozialleistungen und Infrastrukturkosten in den beiden ersten Jahren auf Fr. 365 000, im dritten Jahr auf Fr. 270 000, im vierten und fünften Jahr auf Fr. 245 000 und im sechsten Jahr auf 180 000.

Die Ausgaben gehen zulasten der Leistungsgruppe Nr. 7000, Bildungsverwaltung. Sie sind im Budget 2021 enthalten und im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2021–2024 eingestellt.

### G. Auswirkung auf die Schulen im abgeschlossenen Schulversuch «Fokus Starke Lernbeziehungen (FSL)»

Der Regierungsrat beschloss am 19. Dezember 2012, an der Volksschule ab Beginn des Schuljahres 2013/2014 bis zum Ende des Schuljahres 2018/2019 einen Schulversuch durchzuführen (RRB Nr. 1380/2012). Der Schulversuch erhielt den Namen «Fokus Starke Lernbeziehungen (FSL)». Mit Beschluss vom 15. Februar 2017 verlängerte der Regierungsrat den Schulversuch bis Ende des Schuljahres 2021/2022 (RRB Nr. 156/2017). Mit Beschluss vom 4. Juli 2018 verzichtete der Regierungsrat auf die flächendeckende Einführung des Modells «Fokus Starke Lernbeziehungen» (RRB Nr. 676/2018).

Der Regierungsrat stellte dabei in Aussicht, dass die Bildungsdirektion bis zum formalen Abschluss des Schulversuchs prüfe, welche positiven Elemente des Versuchs breiter genutzt werden können.

Das Projekt «ME flex» sieht Änderungen in der Mittelzuteilung und im Mitteleinsatz vor, die allen Gemeinden ermöglichen sollen, die für sie passende Organisation der schulischen Angebote zu entwickeln und ihre Mittel entsprechend zielgerichtet und wirkungsorientiert einzusetzen. Voraussichtlich können damit auch Modelle, die im Rahmen des Schulversuchs erprobt wurden, teilweise von den Schulen umgesetzt werden. Ein Rückbau der heute von den Versuchsschulen umgesetzten schulischen Angebote mit späterem teilweise Wiederaufbau eines ähnlichen pädagogischen und organisatorischen Konzeptes würde diese Schulen vor grosse Herausforderungen stellen und wird nicht als zielführend erachtet. Um dies zu vermeiden, soll den FSL-Schulen ermöglicht werden, ihr Konzept vorerst und längstens bis zum Abschluss des Projekts «ME flex» weiterzuführen. Dazu sollen für die heute bestehenden FSL-Schulen weiterhin die Abweichungen vom geltenden Recht gemäss RRB Nr. 156/2017 möglich sein. Eine fachliche oder finanzielle Unterstützung der Versuchsschulen ist indessen nicht mehr notwendig und vorgesehen.

#### **H. Auswirkungen auf die Gemeinden**

Das Projekt wird aus Mitteln des Kantons finanziert. Aus dem Projekt wird sich eine noch nicht bezifferbare Verminderung des administrativen Aufwandes aufseiten der Gemeinden und der kantonalen Verwaltung ergeben.

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Stellenplan des Volksschulamtes wird um folgende Stellen erweitert:

- 1,0 Stellen Wissenschaftliche/r Mitarbeiter/in mbA Klasse VVO 21, befristet vom 1. Februar 2021 bis 31. Januar 2027
- 1,0 Stellen Wissenschaftliche/r Mitarbeiter/in Klasse VVO 19, befristet vom 1. Februar 2021 bis 31. Januar 2023
- 0,4 Stellen Wissenschaftliche/r Mitarbeiter/in Klasse VVO 19, befristet vom 1. Februar 2023 bis 31. Januar 2026
- 0,2 Stellen Verwaltungsassistent/in Klasse VVO 13, befristet vom 1. Februar 2021 bis 31. Januar 2024

II. Die folgenden Primarschulen können für die aufgeführten Schulen ihre Schulorganisation und das pädagogische Konzept auf der Grundlage des Rahmenkonzeptes «Fokus Starke Lernbeziehungen (FSL)» und den Abweichungen vom geltenden Recht gemäss RRB Nr. 156/2017 längstens bis zum Abschluss des Projekts «ME flex» weiterführen:

- Kloten: Dorf/Feld, Hinterwiden, Nägelimoos, Spitz
- Neftenbach: Kindergarten Aesch, Primarschule Heerenweg
- Regensdorf: Ruggenacher 1
- Rifferswil
- Rümlang: Worbiger
- Schlieren: Hofacker
- Wetzikon: Guldisloo
- Winterthur, Stadt-Töss: Lind
- Zürich, Waidberg: Letten, Am Wasser

III. Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.

IV. Mitteilung an die Finanzdirektion und die Bildungsdirektion sowie an die zuständigen Schulpflegen gemäss Dispositiv II.



Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:

**Kathrin Arioli**