



Beschluss vom 2. September 2015
Versandt am 8. September 2015
DBK AMH 2.2.1 / 4.1

Entlastungsprogramm 2015 bis 2018: BRB zur Umsetzung der Massnahme 3.16b Stärkere Steuerung/Selektion bei den Übertrittsverfahren

Der Bildungsrat,

gestützt auf § 5 Abs. 1 des Gesetzes über die kantonalen Schulen vom 27. September 1990 (BGS 414.11) sowie auf den Beschluss des Regierungsrats vom 17. März 2015 «Entlastungsprogramm 2015-2018»,

beschliesst:

1. Die Änderungen des Reglements über die Promotion an den öffentlichen Schulen vom 5. Juni 1982 (BGS 412.113) sowie des Reglements betreffend das Übertrittsverfahren vom 17. Dezember 1991 (BGS 412.114) werden beschlossen.

2. Mitteilung an:
 - Einwohnergemeinden
 - Schulpräsidien der gemeindlichen Schulen (zur Weiterleitung an ihre Schulkommissionen)
 - Rektorate der gemeindlichen Schulen
 - Privatschulen
 - Sonderschulen
 - Rektorat der PH Zug
 - Rektorate der kantonalen Mittelschulen DBK
 - Präsidium Lehrerinnen- und Lehrerverein LVZ
 - Präsidium Vereinigung der Schulleiterinnen und Schulleiter VSL
 - Präsidium der Bildungskommission
 - Schule und Elternhaus
 - Schulkommission der kantonalen Mittelschulen DBK
 - Zuger Gewerbeverband
 - Zuger Wirtschaftskammer

- Regierungsrat (Zirkulationsmappe)
- Fachgruppenleitungen der gemeindlichen Schulen
- Volkswirtschaftsdirektion, Direktionssekretariat
- Präsidium der Übertrittskommission I
- Präsidium der Übertrittskommission II
- Amt für gemeindliche Schulen
- Amt für Mittelschulen und Pädagogische Hochschule
- Amt für Berufsberatung

Bildungsrat



Stephan Schleiss
Präsident



Lukas Furrer
Generalsekretär

Beilagen:

Beilage 1: Synopse Änderung Reglement über die Promotion an den öffentlichen Schulen vom 5. Juni 1982 (BGS 412.113) aufgrund EP 3.16b

Beilage 2: Synopse Änderung Reglement betreffend das Übertrittsverfahren vom 17. Dezember 1991 (BGS 412.114) aufgrund EP 3.16b

A. Ausgangslage

Im Rahmen des Entlastungsprogramms 2015-2018 wurde mit Ziffer 3.16b beschlossen, dass bei den Übertrittsverfahren von der Primarschule an die Langzeitgymnasien und von der Sekundarschule in die kantonalen Mittelschulen stärker zu steuern/selektionieren sei. In den Detailausführungen zur Massnahme 3.16b heisst es, dass diese Zielsetzung mit folgenden Teilmassnahmen umzusetzen sei:

1. Reglementarische Fixierung eines Orientierungswerts von 5.2* für den Eintritt ins Langzeitgymnasium [*Derselbe Orientierungswert soll für den Eintritt ins Kurzzeitgymnasium gelten - und ein Orientierungswert von 5 für den Eintritt in FMS und WMS.];
2. Reglementarische Fixierung von verpflichtenden / flächendeckenden Vergleichstests;
3. Einholen der Noten 2. Sem. 5. Klasse und 1. Sem. 6. Klasse (in den Fächern Deutsch, Mathematik, Mensch und Umwelt) derjenigen Schüler/innen, welche dem Langzeitgymnasium zugewiesen worden sind.

Die Massnahme 3.16b steht im Zusammenhang mit dem Legislaturziel 2015-2018, den schulischen Weg über die Sekundarschule zu stärken und das Langzeitgymnasium zu entlasten. Dabei wird am prüfungsfreien Übertritt in die Mittelschulen festgehalten, welches auf einer Gesamtbeurteilung verschiedener Faktoren beruht. Die oben aufgeführten drei Teilmassnahmen führen zu einer Weiterentwicklung der Übertrittsverfahren in Richtung einer stärkeren Selektion an den beiden schulischen Übergängen Primarschule – Langzeitgymnasium und Sekundarschule – Mittelschulen.

Massnahme 3.16b ist darüber hinaus auch Gegenstand des 2. Pakets (Gesetzesänderungen) des regierungsrätlichen Entlastungsprogramms; nämlich dort, wo dem Regierungsrat Steuerungsbefugnisse im Zusammenhang mit den Übertritten an die kantonalen Mittelschulen (im Sinne von Zugangsbeschränkungen zu den einzelnen Ausbildungsangeboten) eingeräumt werden sollen. Die externe Vernehmlassung zum 2. Paket des Entlastungsprogramms dauert noch bis zum 23. September 2015.

B. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Mit Schreiben vom 12. Mai 2015 wurden 13 Instanzen resp. Vernehmlassungspartnerinnen und -partner zur Vernehmlassung zu den intendierten Änderungen (reglementarische Fixierung eines Orientierungswerts; reglementarische Fixierung von verpflichtenden / flächendeckenden Vergleichstests; Einholen der Noten 2. Sem. 5. Klasse und 1. Sem. 6. Klasse) eingeladen. Es gingen innert Frist zehn Stellungnahmen ein. Seitens der Einwohnergemeinden des Kantons Zug gingen drei inhaltliche Stellungnahmen ein. Die Schulpräsidentenkonferenz Kanton Zug (SPKZ), welche mit dem erwähnten Schreiben vom 12. Mai 2015 eingeladen war, die Vernehmlassung bei ihren jeweiligen Schulkommissionen durchzuführen, verzichtete unter Hinweis auf die Kurzfristigkeit der Vernehmlassung in diesem Geschäft auf eine inhaltliche Stellungnahme.

Das Fazit aus der Vernehmlassung lautet wie folgt:

- Die bestehenden, auf einer ganzheitlichen Beurteilung beruhenden Übertrittsverfahren werden als bewährt eingeschätzt.
- Die intendierten Änderungen im Rahmen der Umsetzung der EP-Massnahme 3.16b werden teils gutgeheissen, teils abgelehnt. Vielfach wird auf implizite Gefahren der vorgeschlagenen Massnahmen hingewiesen.
- Die Stärkung der gemeindlichen Sekundarstufe I wird breit begrüsst. Die Meinungen darüber, dass dieses Ziel mit den in EP 3.16b vorgeschlagenen Massnahmen erreicht werden kann, gehen auseinander. Vielfach wird eine fundiertere/breitere Diskussion entsprechender Fragestellungen, welche losgelöst vom Entlastungsprogramm erfolgen kann, gefordert.
- Mehrfach wird betont, dass die Massnahmen nicht zu einer Kostenverlagerung vom Kanton auf die Gemeinden führen dürften.

Im Folgenden finden sich Ausführungen zu den zentralen, in der Vernehmlassung aufgeworfenen Diskussionspunkten.

1. Reglementarische Fixierung von Orientierungswerten

Während vier Vernehmlassungspartnerinnen und -partner (Rektorenkonferenz, VSL, Stadt Zug, Gemeinde Unterägeri) die vorgeschlagene Einführung von Orientierungswerten ablehnen, zeigen sich zwei Vernehmlassungspartner/-innen (LVZ, PH Zug) verhalten positiv und drei Vernehmlassungspartnerinnen und -partner (Gemeinde Baar, Gewerbeverband, Schule & Elternhaus) klar positiv.

Die ablehnenden Vernehmlassungspartnerinnen und -partner führen insbesondere folgende Gründe gegen die Einführung von Orientierungswerten an. Es wird:

- befürchtet, dass das bewährte ganzheitliche Übertrittsverfahren auf Leistungsnoten reduziert wird und damit die Ziele von "Beurteilen und Fördern" untergraben werden;
- bezweifelt, dass der Orientierungswert tatsächlich im Sinne der gewünschten Steuerung/Selektion wirkt;
- eingebracht, dass Orientierungswerte nur auf der Basis geeichter Tests möglich sind;
- befürchtet, dass Orientierungswerte zu Richtwerten mutieren und die ganzheitliche Beurteilung beschädigen.

Auf der anderen Seite wird die Einführung von Orientierungswerten als taugliches Mittel eingestuft, eine bessere Steuerung bei den Zuweisungen zu erreichen. Deren Einführung wird als für die Umsetzung der Verlagerungsstrategie, d. h. der Stärkung des schulischen Weges über die Sekundarschule, hilfreich eingeschätzt. Dies sei insbesondere deshalb zu begrüssen, weil die Schülerinnen und Schüler auf der gemeindlichen Sekundarstufe I eine fundierte Berufswahlvorbereitung durchlaufen. Auch wird die reglementarische Festlegung von Orientierungswerten aus Gründen der Transparenz begrüsst.

Aus Sicht des Bildungsrates wird mit der Einführung von Orientierungswerten das ganzheitliche Beurteilungsverfahren nicht torpediert, im Gegenteil werden solche als mit dem Konzept "Beurteilen und Fördern" verträglich eingestuft: Das Leistungskriterium ist - insbesondere für den Eintritt in eine Mittelschule - ein wesentliches. So heisst es in der Broschüre "Übertritte" (Ausgabe 2014), Schülerinnen und Schüler mit dem Ziel, ein Gymnasium zu besuchen, hätten "ein sehr hohes Leistungsniveau zu erreichen". Mit dem Orientierungswert wird diese qualitative Aussage in einen Notenwert übersetzt. Solche Notenwerte kursieren bereits heute, auch ohne reglementarische Fixierung - allerdings uneinheitlich. Der Vorteil einer reglementarischen Fixierung liegt darin, dass damit im ganzen Kanton ein einheitliches Verständnis und Transparenz sichergestellt werden kann.

Das Leistungskriterium ist ein wesentliches, selbstverständlich aber nicht das einzige. Zentral bleibt die ganzheitliche Beurteilung der Schülerinnen und Schüler durch die zuweisende Lehrperson. Mit der Einführung von Orientierungswerten werden andere Beurteilungskriterien nicht getilgt, sondern eines geschärft. Die umfassende, auf mehrere Kriterien abgestützte Beurteilung bleibt bestehen.

Ein wesentliches strategisches Bildungsziel des Regierungsrates ist die Verlagerung, also die Stärkung des schulischen Weges über die Sekundarschule sowie die Entlastung des Gymnasiums. In Anbetracht der in den letzten Jahren stetig ansteigenden Eintrittsquote insbesondere ins Langzeitgymnasium erachtet es der Bildungsrat als sehr wichtig, mit verfahrenskompatiblen Massnahmen auf diese Entwicklung zu reagieren. Die Einführung von Orientierungswerten profiliert das Leistungskriterium, belässt den ganzheitlichen Ansatz aber unverändert. Aus Sicht des Bildungsrates ist die Fixierung von Orientierungswerten ein taugliches Mittel, das Gymnasium als Schule für die leistungsstärksten Schülerinnen und Schüler zu profilieren.

Verschiedentlich wird auf die Gefahr hingewiesen, Orientierungswerte könnten im Laufe der Zeit zu Richtwerten mutieren. Um dieser Gefahr zu begegnen, ist in den Informationsmaterialien und generell in der Kommunikation herauszustreichen, dass es sich beim Orientierungswert nicht um einen fixen Notenwert handelt, sondern um einen Notenwert, an welchem sich die zuweisenden Lehrpersonen innerhalb ihrer umfassenden und ganzheitlichen Beurteilung der Schülerinnen und Schüler orientieren.

Das Argument, Orientierungswerte seien nur auf der Basis geeichter Tests möglich, wird unter dem Titel "Reglementarische Fixierung von verpflichtenden / flächendeckenden Vergleichstests" thematisiert.

Der Bildungsrat hält an der reglementarischen Fixierung von Orientierungswerten fest.

2. Reglementarische Fixierung von verpflichtenden / flächendeckenden Vergleichstests

Gegen die Einführung solcher Vergleichstests werden insbesondere die folgenden Argumente vorgebracht:

- Solche Tests führen unweigerlich zu Rankings.
- Sie bergen die Gefahr des "teaching to the test".
- Es gibt bereits entsprechende Tests (Überprüfung der Grundkompetenzen 2016; Stellwerk im 8. Schuljahr; Standardaufgaben in der Primarschule).
- Aufgrund der engen Zusammenarbeit und des Austauschs in den Unterrichtsteams braucht es keine weiteren Tests. Mit der engen und institutionalisierten Zusammenarbeit der Lehrpersonen wird die Konsistenz in der Beurteilung bereits heute gefördert.
- Es besteht die Gefahr, dass
 - solche Tests einen immer grösseren Stellenwert erhalten und zum (alleinigen) Selektionskriterium mutieren;
 - eine "Nachhilfeindustrie" etabliert wird;
 - "unzeitgemässes Unterrichten" gefördert wird.
- Alle Schülerinnen und Schüler müssen Vergleichstests absolvieren - auch jene, die nicht an eine kantonale Mittelschule wechseln. Dies führt zu einer übermässigen Belastung von Schülerinnen, Schülern und Lehrpersonen.

Während zwei Vernehmlassungspartnerinnen und -partner (LVZ, Stadt Zug) die Einführung flächendeckender/verbindlicher Vergleichstests ablehnen, heissen deren drei (Gemeinde Baar, Gewerbeverband, Schule & Elternhaus) diese vorbehaltlos, eine (PH Zug) verhalten-kritisch gut.

Der Bildungsrat anerkennt, dass die Zusammenarbeit in den Schulteams in den letzten Jahren intensiviert worden ist und auch im Bereich der Notengebung/Beurteilung erhöhte Transparenz - und Konsistenz - geschaffen worden ist. Auch bieten Tests wie Stellwerk wertvolle Feedbacks zu Leistungsniveau und Beurteilung bieten.

Auf diesem Hintergrund und angesichts des beträchtlichen Aufwands, welcher die Einführung flächendeckender Vergleichstests zeitigen würde, verzichtet der Bildungsrat auf deren flächendeckende/verbindliche Einführung und knüpft stattdessen an den bestehenden Standardaufgaben an.

In der Primarschule stehen den Lehrpersonen gemäss § 4^{bis} des Reglements betreffend das Übertrittsverfahren (BGS 412.114) Standardaufgaben zur Überprüfung der eigenen Notengebung zur Verfügung. Dem weiter oben erwähnten Argument, Orientierungswerte seien nur auf der Basis geeichter Tests möglich, ist sicherlich beizupflichten. Entsprechend wird an dieser Stelle betont, dass die in § 4^{bis} erwähnten Standardaufgaben für die Validierung der Notengebung der Lehrpersonen absolut unentbehrlich sind. Diese Feststellung hat Konsequenzen für das Reglement über die Promotion an den öffentlichen Schulen (BGS 412.113): Statt flächen-

deckender/verbindlicher Vergleichstests werden darin - analog § 4^{bis} des Reglements betreffend das Übertrittsverfahren (BGS 412.114) - Standardaufgaben festgeschrieben.

3. Einholen der Noten 2. Semester 5. Klasse und 1. Semester 6. Klasse

Das Einholen der Noten 2. Semester 5. Klasse und 1. Semester 6. Klasse (in den Fächern Deutsch, Mathematik, Mensch und Umwelt) bei denjenigen Schülerinnen und Schülern, welche dem Langzeitgymnasium zugewiesen worden sind, stösst auf keine Gegenargumente resp. wird begrüsst. Ein Vernehmlassungspartner setzt den Vorbehalt, dass diese Noten nicht für Rankings verwendet werden dürften. Der Bildungsrat hält dazu fest, dass solche nicht vorgesehen sind.

4. Finanzielle Folgen für die Gemeinden

Zwei Vernehmlassungspartnerinnen und -partner führen an, dass die intendierten Massnahmen nicht zu einer finanziellen Mehrbelastung in den Gemeinden führen dürften. Hierzu ist anzumerken, dass davon ausgegangen werden kann, dass die beim Kanton eingesparte halbe Klasse pro Jahr sich auf verschiedene Gemeinden verteilen wird, weshalb die zusätzlichen Schülerinnen und Schüler dort nicht zu neu zu eröffnenden Klassenzügen führen werden. In der aggregierten Betrachtung über Gemeinden und Kanton handelt es sich um eine Effizienzsteigerung, wovon beide Staatsebenen finanziell profitieren werden. (Siehe hierzu auch Abschnitt D weiter unten.)

5. Pädagogische Entwicklungen und Entlastungsprogramm

Verschiedene Vernehmlassungspartnerinnen und -partner bedauern - auch wenn sie zum Teil die Massnahmen grundsätzlich gutheissen - die Verknüpfung pädagogischer Fragestellungen mit finanzpolitischen (Entlastungsprogramm). Weiter oben wurde auf das regierungsrätliche Bildungsziel der Verlagerung hingewiesen. Dieses wurde unabhängig von der Eintrübung der kantonalen Finanzen formuliert. Die Massnahmen dieses Beschlusses haben das primäre Ziel, im Sinne der Verlagerung zu wirken. Finanzpolitische Überlegungen sind der Verlagerungsthematik klar nachgelagert; sich aus der Umsetzung der Massnahmen ergebende Effizienzgewinne werden selbstverständlich sehr begrüsst.

C. Änderungen im Einzelnen

In § 27f* des Reglements über die Promotion an den öffentlichen Schulen vom 5. Juni 1982 (PromR; BGS 412.113) wird in Abs. 2 Bst. b der Orientierungswert aufgenommen. Gleiches geschieht in § 4* Abs. 4 des Reglements betreffend das Übertrittsverfahren vom 17. Dezember 1991 (ÜbR; BGS 412.114). Beim Orientierungswert handelt es sich nicht um einen fixen Notendurchschnitt, welcher für die Zuweisung an eine Mittelschule gefordert ist, sondern um einen Notenwert, an welchem sich die zuweisenden Lehrpersonen orientieren. D. h., dass in der ganzheitlichen Betrachtung der Leistungen und der mutmasslichen Entwicklung der Schülerin/des Schülers der Notenwert gut begründet "übersteuert" werden kann. Hat eine Primarschü-

lerin bzw. ein Primarschüler eine (theoretisch angenommene) Erfahrungsnote von 5.18, so bedeutet das nicht zwingend, dass sie bzw. er nicht dem Langzeitgymnasium zugewiesen werden kann. Gleichermassen bedeutet eine (theoretisch angenommene) Erfahrungsnote von 5.23 nicht zwingend eine Zuweisung ans Langzeitgymnasium. Massgeblich bleibt die Gesamtbeurteilung. Das erwartete Leistungsniveau wird mit der Nennung des Orientierungswerts aber expliziert.

§ 27f* Abs. 2 Bst. b1 PromR war bislang in § 27f* Abs. 2 Bst. b enthalten. Inhaltlich erfährt dieses Kriterium keine Änderung. Die Aufsplittung erfolgt aus systematischen Gründen und aufgrund der besseren Lesbarkeit.

§ 28 Abs. 3 PromR resp. § 4* Abs. 5 ÜbR legen fest, dass die Erfahrungsnote (PromR) resp. die Durchschnittsnote (ÜbR) auszuweisen ist. Die Erfahrungsnote (PromR) kann in der bisherigen Form ausgewiesen werden. Die Durchschnittsnote wird durch die aufnehmenden Mittelschulen auf der Grundlage der Zeugniskopien erhoben.

§ 30b^{bis} PromR legt fest, dass den Lehrpersonen im Sinne einer Hilfestellung Standardaufgaben zur Überprüfung der Lernziele und der eigenen Notengebung zur Verfügung stehen. Damit erfolgt eine Adaption an § 4^{bis} ÜbR. Bei der Erarbeitung der Standardaufgaben ist wenn immer möglich auf bestehende Aufgaben/Tests (auch anderer Kantone) zurückzugreifen, um die Kosten soweit möglich zu minimieren. Gleichermassen sind die Entwicklungen bei den Aufgabensammlungen in der Deutschschweiz zu berücksichtigen. Für die operative Umsetzung dieser Bestimmung zu den Standardaufgaben ist das Amt für gemeindliche Schulen in Zusammenarbeit mit der Rektorenkonferenz der gemeindlichen Schulen zuständig. Im Zuge der Erarbeitung von Standardaufgaben für die Sekundarstufe I sind die Standardaufgaben der Primarschulstufe zu überprüfen und bei Bedarf zu aktualisieren.

Abs. 2 von § 30b^{bis} PromR legt fest, dass Ergebnisse der Standardaufgaben nicht zur Berechnung der Zeugnisnoten zu verwenden sind. Die Standardaufgaben erlauben den Lehrpersonen einen Vergleich zum Leistungsstand ihrer Klasse, den Schülerinnen und Schülern eine Orientierung im Lernprozess, bzw. einen Vergleich zu ihrem persönlichen Leistungsstand. Die Ergebnisse geben überdies Anhaltspunkte für eine Aufarbeitung von Lücken in Bezug auf die überprüften Lernziele. Indem die Ergebnisse nicht in die Zeugnisnoten eingerechnet werden, wird die Eichungsfunktion der Standardaufgaben geschützt.

§ 32 Abs. 5 PromR sowie § 19 Abs. 1 ÜbR legen die Übergangsbestimmungen fest. Für Schülerinnen und Schüler, welche das Übertrittsverfahren noch unter vormaligem Recht begonnen haben, bleibt dasselbe bis zum Abschluss des Übertrittsverfahrens gültig. § 32 Abs. 1 bis 4 PromR sind nicht mehr aktuell und können aufgehoben werden.

D. Finanzielle Auswirkungen

Die Standardaufgaben werden im Budget des Amtes für gemeindliche Schulen ausgewiesen und haben keine Kostenfolge für die Gemeinden. Eine stärkere Steuerung an den schulischen Übertritten führt zu einer Stabilisierung resp. einem Rückgang bei der Zahl der in die Mittelschulen eintretenden Schülerinnen und Schüler. Dies führt zu einer Kostenreduktion an den Mittelschulen. Die effektiven finanziellen Auswirkungen sind schwer abschätzbar. Führen die Massnahmen zu einer Reduktion von 20 Schülerinnen Schülern resp. einer Klasse an den Mittelschulen, so betragen die Einsparungen rund Fr. 400'000 pro Jahr. Den Annahmen im Rahmen des Entlastungspakets ist eine Reduktion um eine halbe Klasse pro Schuljahr hinterlegt. Die Massnahme 3.16b entfaltet ihre finanzielle Wirkung in Kumulation mit anderen Massnahmen des Entlastungsprogramms (insbesondere Erhöhung Klassengrösse). Es kann davon ausgegangen werden, dass sich die beim Kanton eingesparte halbe Klasse pro Jahr auf verschiedene Gemeinden verteilen wird, weshalb die zusätzlichen Schülerinnen und Schüler dort nicht zu neu zu eröffnenden Klassenzügen führen werden. In der aggregierten Betrachtung über Gemeinden und Kanton handelt es sich um eine Effizienzsteigerung, wovon beide Staatsebenen finanziell profitieren werden.

E. Zeitplan

Die Änderungen treten per 1. Januar 2016 in Kraft.

Information nötig

nein

ja, intern

ja, extern

Zuständig

Direktion

Amt

Schulpräsidien / Rektoren

mittels

Medienkonferenz

Medienmitteilung

Sonstiges

Veröffentlichung auf

Internet

Intranet

Sonstiges

www.schulinfozug.ch

Für die Kommunikation bzw. Berufsinstruktion im Zusammenhang mit dem vorliegenden Bildungsratsbeschluss ist das Amt für gemeindliche Schulen zuständig.