



Änderung des Schulgesetzes und des Lehrpersonalgesetzes

Bericht und Antrag der Bildungskommission
vom 30. August 2023

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Bildungskommission hat die oben erwähnte Vorlage (Nrn. 3577.1/.2/.3 - 17321 / 17322 / 17323) am 30. August 2023 beraten. An der Sitzung nahm von der Direktion für Bildung und Kultur Regierungsrat Stephan Schleiss teil. Das Sitzungsprotokoll führte Irene Schildknecht.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

1. In Kürze
2. Erläuterungen zur Vorlage
3. Eintreten
4. Detailberatung
5. Finanzielle Auswirkungen
6. Antrag

1. In Kürze

Die Kommission beschloss einstimmig auf die Vorlage einzutreten. In der Detailberatung wurde zu § 32 Abs. 1 des Schulgesetzes (SchulG) mit 10 zu 4 Stimmen bei einer Enthaltung beschlossen, beim bisherigen Recht zu bleiben und den Gemeinden nicht mehr Kompetenz und Flexibilität bei der Gestaltung der Oberstufe zu gewähren. Im weiteren beschloss die Kommission mit 10 zu 5 Stimmen, keinen allgemeinen Genehmigungsvorbehalt für Lehrplanerlasse für den Regierungsrat einzuführen. Folglich soll bei § 64 Abs. 2 Bst. a1 und § 65 Abs. 3 Bst. e1 SchulG das bisherige Recht beibehalten werden. Bei § 78 Abs. 2 SchulG beschloss die Kommission im Sinne eines Kompromisses, die Kantonsbeiträge an anerkannte Privatschulen auf eine halbe Normpauschale zu erhöhen. Die halbe Normpauschale erzielte 10 Stimmen, das bisherige Recht deren 4 und die volle Normpauschale 1 Stimme. Der letzte Änderungsantrag hat auch finanzielle Auswirkungen. In der Schlussabstimmung stimmte die Kommission der Vorlage einstimmig zu.

2. Erläuterungen zur Vorlage

Grundsätzlich wird auf den Bericht des Regierungsrats verwiesen und es werden an dieser Stelle nur Zusatzinformationen wiedergegeben, die in der Detailberatung zu keinen Änderungsanträgen seitens der Kommission führten. Zusätzliche Erläuterungen zu Bestimmungen, über welche in der Kommission abgestimmt wurden, finden sich im Kapitel «Detailberatung».

2.1 Integration verhaltensauffälliger Kinder in den Schulbetrieb

Dieser Thematik hatte sich nach der Erheblicherklärung des Postulats zuerst der Bildungsrat zugewendet. Er sah vor, dass die Gemeinden mittels einer Änderung des Reglements zum Schulgesetz (Schulreglement; BGS 412.112) verpflichtet werden, ein gemeindliches Konzept

zum Umgang mit Schülerinnen und Schülern mit Verhaltensauffälligkeiten zu erarbeiten, welches ergänzend zu integrativen Unterstützungsmaßnahmen auch ein Angebot zur kurz- und mittelfristigen Separation umfassen muss. Solche Angebote existieren zwar bereits in einer Mehrheit der Gemeinden, aber die Gemeinden sprachen sich in der Vernehmlassung gegen eine solche Bestimmung aus, weil der Gesetzgeber beim Erlass von § 33^{bis} Abs. 2 SchulG den Gemeinden explizit die Wahlmöglichkeit eingeräumt hatte, separative Gefässe zu führen. Der Bildungsrat könne nicht auf tieferer Stufe (Schulreglement) die Gemeinden dazu verpflichten, weshalb diese Pflicht nun auf Gesetzesstufe normiert werden soll.

Auf die Frage, was mit «kurz- und mittelfristig» gemeint sei, gab der Bildungsdirektor zur Antwort, dass darunter ganz sicher «unterjährig» zu verstehen sei. In der Praxis der Gemeinden, die bereits über solche Gefässe verfügen, handelt es sich oft um Tage bis Wochen. Auch ein wiederholter Besuch solcher Gefässe könne angezeigt sein, um den Unterricht in der Regelklasse zu schützen. Wichtig sei, dass solche Separationen schnell und unbürokratisch erfolgen können, ohne die vorgängige Konsultation von weiteren Fachstellen, weil es sich eben um temporäre Separationen handle. Ziel müsse immer sein, dass die Kinder in die Regelklasse re-integriert würden, wenn sie wieder «zur Ruhe gekommen» sind. Solche Konzepte können im weiteren vorsehen, dass entsprechende Angebote auch gemeindeübergreifend genutzt werden. Beispielsweise arbeite Oberägeri mit Unterägeri zusammen und weise auch Schülerinnen und Schüler der Schulinsel Unterägeri zu. Schliesslich sprach der Bildungsdirektor noch den Umstand an, dass die Gemeinden in der Vernehmlassung forderten, beim Einführen einer solchen Verpflichtung sei die Normpauschale anzupassen, weil der Kanton den Gemeinden Strukturvorgaben mache. Davon wolle der Regierungsrat jedoch absehen. Gemäss der einschlägigen gesetzlichen Bestimmung (§ 3 Abs. 4 Bst. b Lehrpersonalgesetz) könne der Regierungsrat das zwar tun, müsse jedoch nicht. Im vorliegenden Fall handle es sich um ein Instrument der «besonderen Förderung», die bereits in die Normpauschale eingerechnet ist. Zudem hätten die Gemeinde, die solche Gefässe bereits installiert haben, dies mit der bestehenden Normpauschale finanziert.

2.2 Gemeindliche Schuldienste

Zu § 43 wurde die Frage aufgeworfen, ob man den Gemeinden nicht für weitere Zwecke, insbesondere für die Betreuung, Zugriffsrechte auf die Steuerdaten mit Zustimmung durch die Betroffenen gewähren könnte. Dies ist gemäss dem Bildungsdirektor nicht möglich, weil solche gesetzlichen Grundlagen im Bereich des Datenschutzes jeweils sehr spezifisch sein müssen. Die beantragte Gesetzesänderung betreffe ausschliesslich den schulzahnärztlichen Dienst. Die Betreuung sei zur Zeit noch kein gemeindlicher Schuldienst, weshalb das unter diesem Paragraphen gesetzestechisch nicht zulässig sei. Der Regierungsrat sieht jedoch im Rahmen des Ausbaus der Schulergänzenden Betreuung (SEB) vor, die SEB als neuen gemeindlichen Schuldienst zu definieren und eine analoge Bestimmung zum Steuerdatenzugriff zu beantragen. Der Regierungsrat hat das nach der ersten Lesung so in die externe Vernehmlassung gegeben. Der Regierungsrat wird im Rahmen der Revision des Schulgesetzes für die SEB prüfen, ob es weitere Zwecke geben kann, für welche Regelungen für entsprechende Zugriffsrechte gemacht werden könnten.

2.3 Projekt «Arbeitsplatz Schule»

Betreffend der beantragten Änderung von § 4 Abs. 3 Lehrpersonalgesetz wurde vorgeschlagen, den Absatz mit der Konkretisierung «gemäss Berufsauftrag» zu ergänzen. Der Bildungsdirektor führte aus, dass der Bildungsrat im Schlussbericht zum Projekt «Arbeitsplatz Schule» auf Seite 10 dazu Folgendes festgehalten habe: «Die für Lehrpersonen verpflichtende Sportwoche, welche in § 4 Abs. 3 (LPG) definiert ist, soll künftig besser genutzt werden. Dies soll den Schulleitungen ermöglichen, diejenigen Lehrpersonen, die nicht in Sportlagern oder an Sporttagen

eingesetzt werden, für klar definierte und bereits bestehende (!) Arbeiten wie beispielsweise für Projektarbeiten im Interesse der gesamten Schule einzusetzen.» Es wurde in der Folge kein Antrag gestellt.

3. Eintreten

Eintreten war unbestritten und die Kommission sprach sich einstimmig ohne Enthaltungen für Eintreten aus.

4. Detailberatung

4.1 Kantonale Leistungstests

Der ursprüngliche Vorstoss wurde als Motion eingereicht und dann in Postulat umgewandelt, weil für solche Leistungstests im Rahmen des Qualitätsmanagements an den gemeindlichen Schulen der Bildungsrat zuständig ist. Der Bildungsrat hat von dieser Kompetenz mit Beschluss vom 1. Dezember 2021 Gebrauch gemacht und die Instrumente «Checks P4» auf der Primarstufe und «Stellwerk 8» auf der Sekundarstufe I per Schuljahr 2023/24 für alle Gemeinden im Sinne des Bildungsmonitorings angeordnet. Parallel dazu wurde der Einsatz der formativen Instrumente «Mindesteps» auf der Primarstufe und der Aufgabensammlung «Lernpass plus» auf der Sekundarstufe I eingeführt. Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 25. Januar 2022 die Kostenfolgen dieses Bildungsratsbeschlusses genehmigt.

Dem Bildungsrat geht es mit dem Einsatz von «Checks P4» und «Stellwerk 8» darum, die Bewertungsmaßstäbe und Leistungserwartungen über Klassen und Schulhäuser hinweg vergleichbar zu machen. Zudem sollen damit die schulischen Instrumente des Qualitätsmanagements sinnvoll erweitert werden. Dem Bildungsrat geht es explizit darum, dass die Leistungstests keine verkappte Übertrittsprüfung sind, weshalb die «Checks P4» die Leistungen am Ende des vierten Primarschuljahres in den Fokus nehmen. Auswirkungen auf das Übertrittsverfahren sind nur indirekt durch die Eichung der Notengebung und damit des Orientierungswerts zu erwarten, aber durchaus erwünscht. Damit ein pädagogisch sinnvoller Umgang mit den Instrumenten der Leistungsmessung gelingt, müssen die Ergebnisse gut geschützt werden. Dieser Schutz soll deshalb auf Gesetzesstufe verankert werden. Es soll insbesondere zu keiner Veröffentlichung kommen und in der Folge auch keine Rankings möglich werden. Mit der beantragten Gesetzesänderung geht es nicht mehr um die Frage, ob solche Tests durchgeführt werden, sondern darum, dass die Ergebnisse gut geschützt sind. Einige Kommissionsmitglieder können nicht nachvollziehen, dass diese Leistungstests nicht auch in den fünften und sechsten Primarklassen eingesetzt werden, da die Resultate ja primär den Lehrpersonen dienen und vertraulich sind. Eine gewisse Nivellierung zwischen den Klassen und Schulen sei durchaus anzustreben und durch solche kantonale standardisierte Leistungstests ohne Übertrittsprüfung machbar. Die Ausgestaltung und das Timing der Leistungstests sei jedoch in der Kompetenz des Bildungsrates.

Zu § 23b SchulG wurde der Antrag gestellt, den Abs. 1 zu streichen, weil es in der Kompetenz des Bildungsrats liegt, solche Leistungstests für die gemeindlichen Schulen anzuordnen. Es bestehe kein Grund, den Bildungsrat auf Stufe Gesetz zu binden. Dagegen wurde argumentiert, der Kantonsrat habe ein diesbezügliches Postulat für erheblich erklärt, woraus sich schliessen lasse, dass der Kantonsrat dieser Frage ein entsprechendes Gewicht geben wolle, was mit der Formulierung in Abs. 1 sichergestellt sei. Die Formulierung setze lediglich fest, dass diese in der Primarschule und in der Oberstufe durchzuführen sei, und lasse somit dem

Bildungsrat weiterhin viel Spielraum. Die Kommission hat sich mit 4 zu 11 Stimmen gegen den Streichungsantrag ausgesprochen.

4.2 Schularten: Definition Werkschule

Zu § 30 Abs. 2 SchulG wurde der Antrag zu weiteren Abklärungen gestellt, ob alternativ zum vom Regierungsrat vorgeschlagenen Text des ersten Satzes, es sinnvoll sei, diesen zu kürzen in: «Die Werkschule ist für Kinder bestimmt, die die Anforderungen der Realschule nicht erfüllen.» Der Bildungsdirektor argumentierte, dass die Begriffe «Lernbehinderung» und «kognitive Beeinträchtigung» konkret und fassbarer seien. Die Kommission hat mit 9 zu 5 Stimmen bei einer Enthaltung den Abklärungsauftrag abgelehnt.

4.3 Mehr Kompetenz und Flexibilität der Gemeinden im Führen der Oberstufe

Zu § 32 Abs. 1 SchulG wurde der Antrag gestellt, beim bisherigen Recht zu bleiben, weil mit der Kompetenzdelegation an die Gemeinden davon auszugehen sei, dass auch grössere Gemeinden die Schularten auf der Sekundarstufe I mischen würden, was zu mehr Heterogenität in den Klassen führe. Dies wiederum könne dann gerade bei Eltern von starken Schülerinnen und Schülern dazu führen, dass diese vermehrt darauf pochen, dass ihre Kinder nach der sechsten Klasse direkt ans Langzeitgymnasium wechseln. Dieser Argumentation ist die Kommission mit 10 zu 4 Stimmen bei einer Enthaltung gefolgt.

4.4 Logopädische Therapie bis zum 20. Altersjahr

Zu § 34 Abs. 3a SchulG wurde beantragt, den Passus «die bereits logopädische Unterstützung benötigten» zu streichen, weil allfällige zusätzliche Kosten durch eine weniger restriktive Haltung für den Kanton gut zu verkräften seien. Der Bildungsdirektor führte aus, dass Jugendliche, die erst nach der obligatorischen Schulzeit bspw. durch einen Unfall Bedarf an logopädischer Therapie entwickelten – wie auch Erwachsene –, durch eine ärztliche Diagnose Zugang zu diesen Therapien erhielten und diese von der obligatorischen Krankenkasse (Grundversicherung) übernommen würden. Beim neuen Abs. 3a ginge es darum, dass bereits laufende logopädische Unterstützungen ohne weitere Administration auch nach der Oberstufe weitergeführt werden können und die Kosten weiterhin der Kanton trage. Die Kommission hat sich mit 4 zu 7 Stimmen bei 4 Enthaltungen gegen diesen Antrag ausgesprochen.

4.5 Genehmigung der Lehrpläne der gemeindlichen Schulen durch den Regierungsrat

Zu § 64 Abs. 1 Bst. a1 SchulG wurde der Antrag gestellt, beim bisherigen Recht zu bleiben, weil der Bildungsrat das richtige Gremium für den Beschluss der Lehrpläne sei. Der Bildungsdirektor führte aus, dass mit einem allgemeinen Genehmigungsvorbehalt die politische Legitimation für Lehrplanänderungen erhöht würde. Die Mehrheit der Kommission erachtet dies als nicht notwendig und sinnvoll. Die Kommission hat sich mit 10 zu 5 Stimmen für das alte Recht entschieden. Folglich muss auch die vorgeschlagene Änderung von § 65 Abs. 2 Bst. e SchulG in der alten Fassung bleiben.

4.6 Kantonsbeiträge an anerkannte Privatschulen

Zu § 78 Abs. 2 SchulG wurden zwei Anträge gestellt: Einer auf bisheriges Recht und einer auf eine halbe Normpauschale. Begründet wurde der Antrag auf das bisherige Recht damit, dass eine Erhöhung der Beiträge an die Privatschulen nicht sinnvoll sei, weil sich die Privatschulen im Gegensatz zur öffentlichen Schule ihre Schülerinnen und Schüler aussuchen könnten, weniger öffentliche Aufgaben übernehmen, und nicht an die staatlichen Besoldungsregelungen gebunden seien. Auch könne es als Zeichen verstanden werden, die öffentlichen Schulen relativ gesehen zu schwächen. Der Antrag auf eine halbe Normpauschale wurde als

Kompromiss eingebracht und damit begründet, dass eine Gleichsetzung der kantonalen Beiträge an die privaten Schulen mit jenen an die gemeindlichen Schulen aufgrund der oben aufgeführten Gründe nicht sachgemäss sei, jedoch mit den OECD-Steuergeldern durchaus eine Verbesserung der Beiträge als Massnahme zur Standortförderung angebracht sei. Der Bildungsdirekt hielt entgegen, dass die beantragte Gesetzesänderung im Zusammenhang mit der OECD-Steuerreform zu sehen sei. Im steuerlichen Bereich bürde der Kanton Zug gerade im Segment internationaler Firmen an Attraktivität ein. An den Zuger Privatschulen würden gut zwei Drittel der Schülerinnen und Schüler Angebote aus dem Segment der internationalen Lehrpläne besuchen. Damit sei diese Massnahme recht zielgenau auf internationale Firmen zugeschnitten, die einen wesentlichen Teil des Steueraufkommens juristischer Personen leisteten. Zudem seien Privatschulen – auch ausserhalb des internationalen Segments – keine Konkurrenz für die öffentlichen Schulen sondern eine wertvolle Ergänzung. Per Stichtag 15. November 2022 besuchten im Kanton Zug 1256 Schülerinnen und Schüler private Schulen. Das entlaste die öffentlichen Schulen pädagogisch und die Gemeinden finanziell massiv, nicht zu vergessen sei der Aspekt des Schulraums. Die Kommission sprach sich 10 Stimmen für die halbe Normpauschale aus, das bisherige Recht erhielt 4 Stimmen, der Antrag des Regierungsrats (ganze Normpauschale) 1 Stimme.

Es wurde im Weiteren nachgefragt, wie die Eltern von den Kantonsbeiträgen an die Privatschulen überhaupt profitierten. Heute gilt die Regel, dass mindestens die Hälfte der Kantonsbeiträge, welche an die Zuger Privatschulen für Zuger Kinder im schulpflichtigen Alter ausgerichtet werden, zur Verbilligung des Schulgelds an deren Eltern verwendet werden müssen. Dies bedeutet bei den aktuellen Beiträgen (1000 Franken p. a. auf Kindergarten- und Primarstufe bzw. 2000 Franken p. a. auf der Sekundarstufe I) für die Privatschulen einen Beitrag von 500 bzw. 1000 Franken pro Kind und Jahr, welcher allgemein verwendet werden darf. Bei einer Erhöhung der Beiträge wäre der Anteil, welcher zur direkten Schulgeldverbilligung zu verwenden ist, vom Regierungsrat auf Verordnungsstufe zu regeln. Der Bildungsdirektor führte aus, dass seitens Bildungsdirektion angedacht ist, den Betrag, der bei der Privatschule allgemein verbleibt, stabil zu halten und die Erhöhung der Schulgeldverbilligung für die Eltern mit Wohnsitz im Kanton Zug zuzuwidmen.

5. Schlussabstimmung

Die Bildungskommission stimmt den Änderungen des Schulgesetzes und des Lehrpersonalgesetzes mit den Änderungen der Bildungskommission gemäss Synopse einstimmig ohne Enthaltung zu.

6. Finanzielle Auswirkungen

6.1 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Einzig der Änderungsantrag zu den Kantonsbeiträgen an die anerkannten Privatschulen führt zu Anpassungen bei den finanziellen Auswirkungen. Diese berechnen sich wie folgt (vgl. dazu auch Seite 20 im Bericht des Regierungsrats:

Kindergarten-/Primarstufe: $810 \text{ SuS} \times (5448,85 \text{ Fr./2}) = 2\,206\,784 \text{ Fr.}$ (statt 4 413 569 Fr.)

Sekundarstufe I: $459 \text{ SuS} \times (9487,29 \text{ Fr./2}) = 2\,177\,333 \text{ Fr.}$ (statt 4 354 666 Fr.)

Total reduziert sich die jährliche Belastung der Erfolgsrechnung gegenüber dem Antrag des Regierungsrats um 4 384 117 Franken.

A	Investitionsrechnung	2024	2025	2026	2027
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	bereits geplante Ausgaben	0	0	0	0
	bereits geplante Einnahmen	0	0	0	0
2.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	effektive Ausgaben	0	0	0	0
	effektive Einnahmen	0	0	0	0
B	Erfolgsrechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	bereits geplante Abschreibungen	0	0	0	0
4.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	effektive Abschreibungen	0	0	0	0
C	Erfolgsrechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	bereits geplanter Aufwand	1 728 000	1 728 000	1 728 000	1 728 000
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	effektiver Aufwand	4 402 867	4 402 867	4 402 867	4 402 867
	effektiver Ertrag				

6.2 Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Unverändert.

7. Kommissionsantrag

Die Bildungskommission beantragt dem Kantonsrat, auf die Änderung des Schulgesetzes und des Lehrpersonalgesetzes einzutreten und ihnen mit den Änderungen der Bildungskommission gemäss Synopse zuzustimmen.

Ausserdem beantragt die Bildungskommission dem Kantonsrat, die folgenden parlamentarischen Vorstösse als erledigt abzuschreiben:

- Motion von Rita Hofer und Vroni Straub-Müller betreffend Kostenübernahme der logopädischen Therapie bei Jugendlichen von 16 – 20 Jahre (Vorlage Nr. 2879.1 - 15793);
- Postulat von Ralph Ryser, Zari Dzaferi, Barbara Häseli, Monika Weber, Thomas Werner und Beni Riedi betreffend Integration verhaltensauffälliger Kinder in den Schulbetrieb (Vorlage Nr. 2913.1 - 15918);
- Motion der FDP-Fraktion betreffend mehr Kompetenz und Flexibilität an die Gemeinden im Führen der Oberstufe nach deren Bedürfnissen (Vorlage Nr. 2999.1 - 16124);
- Postulat (eingereicht als Motion) von Beat Sieber betreffend adaptive Leistungstests während der obligatorischen Schulzeit an den gemeindlichen Schulen des Kantons Zug (Vorlage Nr. 2771.1 - 15522).

Zug, 30. August 2023

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der vorberatenden Kommission

Der Präsident:
Peter Letter

Beilage: Synopse