

ÄNDERUNG DES SCHULGESETZES  
(QUALITÄTSENTWICKLUNG AN DEN GEMEINDLICHEN SCHULEN /  
EINFÜHRUNG DES KINDERGARTENOBLIGATORIUMS)

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 13. JUNI 2006

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Vorlage zur Teilrevision des Schulgesetzes. Es geht im Wesentlichen darum, die Gemeinden bei der Erhaltung und Weiterentwicklung der Qualität ihrer Schulen zu unterstützen. In diesem Sinne wird den gemeindlichen Schulen ermöglicht, ihre Führungsaufgaben zu klären und die Kompetenzen neu zu regeln. Zudem wird die Zuständigkeit für die Prüfung der Qualität der Schulen zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt.

Im Weiteren beantragen wir Ihnen, als Folge der entsprechenden erheblich erklärten Motion im Rahmen dieser Gesetzesrevision das Obligatorium für den Kindergarten einzuführen.

Wir gliedern die Vorlage wie folgt:

1	Das Wichtigste im Überblick .....	3
1.1	Generelle Ausgangslage .....	3
1.2	Gute Schulen .....	3
1.3	Systematisches Qualitätsmanagement .....	4
1.4	Kosten .....	5
1.5	Abschreibung von parlamentarischen Vorstössen .....	5
2	Ausgangslage .....	6
2.1	Allgemeine Entwicklungen .....	6
2.2	Bildungspolitische Programme der Parteien .....	7
2.3	Projekte in den umliegenden Kantonen .....	8
2.4	Gegenwärtige Schulstrukturen im Kanton Zug .....	9
3	Unser Ziel: „Die Gute Schule“ .....	10
3.1	Bildungsauftrag .....	10
3.2	Merkmale einer guten Schule .....	10

4	Unser Projekt: Qualitätsentwicklung an den gemeindlichen Schulen im Kanton Zug .....	12
4.1	Prozessorientiertes Vorgehen .....	12
4.2	Grundsatzbeschlüsse des Regierungsrates .....	13
4.3	Kommunikation .....	14
4.4	Das Projekt „Zuger Finanz- und Aufgabenreform“ ZFA .....	14
5	Die Hauptpunkte des Projekts Qualitätsentwicklung .....	15
5.1	Gute Schulen brauchen Führung .....	15
5.1.1	Strategische Führung auf gemeindlicher Ebene .....	16
5.1.2	Operative Führung auf gemeindlicher Ebene .....	18
5.1.3	Strategische und operative Führung auf kantonaler Ebene .....	18
5.2	Erweiterter Gestaltungsspielraum der gemeindlichen Schule .....	21
5.3	Gute Schulen prüfen ihre Arbeit .....	22
5.3.1	Interne Evaluation .....	22
5.3.2	Externe Evaluation .....	24
5.4	Übersicht: Grunddimensionen des Projekts .....	25
5.5	Überblick Qualitätsmanagement Zuger Schulen .....	27
6	Flexiblere Gestaltung der wöchentlichen Schulzeit (Motion von Anna Lustenberger-Seitz, Diana Stadelmann Stünzi, Regula Töndury und Ursula Baggenstos) .....	28
7	Die Einführung des Kindergartenobligatoriums (Motion von Diana Stadelmann Stünzi, Anna Lustenberger-Seitz) .....	28
8	Ergebnisse der Vernehmlassung .....	30
9	Finanzielle Auswirkungen .....	38
9.1	Übersicht .....	38
9.2	Projektphase und Regelbetrieb .....	39
9.2.1	Projektplanung / -steuerung: .....	39
9.2.2	Schulbetriebs- und Schulentwicklungspool: .....	39
9.2.3	Schulleitungspool .....	40
9.2.4	Aus- und Weiterbildung .....	41
9.2.5	Personal / Infrastruktur Kanton .....	42
9.2.6	Evaluation des Projektes .....	42
9.2.7	Zusammenfassung (vgl. Anhang 1 und 2) .....	43
10	Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen .....	44
11	Anträge .....	64

# **1 Das Wichtigste im Überblick**

## **1.1 Generelle Ausgangslage**

Die gesellschaftlichen Entwicklungen der letzten Jahre haben auch Auswirkungen auf das Bildungswesen. Die reine Wissensvermittlung wird zunehmend durch weitere Aufgabenfelder ergänzt. Dies führt zu mehr Eigengestaltungsbedarf der gemeindlichen Schulen. Die bisherigen, eher schwerfälligen Strukturen erschweren oder verunmöglichen die Entwicklung einer „Guten Schule“. Die Schulen müssen einen erweiterten Gestaltungsspielraum mit entsprechenden Kompetenzen erhalten, damit sie flexibel und angepasst auf die Herausforderungen reagieren können. Insbesondere müssen sie ein integriertes Qualitätsmanagement einrichten. Dazu sind die Strukturen der gemeindlichen Schulen und der kantonalen Bildungsverwaltung anzupassen. Beide müssen sorgfältig erweitert werden, um auf die neuen, komplexen Anforderungen reagieren zu können.

## **1.2 Gute Schulen**

Die gemeindlichen Schulen setzen sich für hohe Unterrichtsqualität und gutes Lehr- und Lernklima ein. Eine „Gute Schule“ (Bezeichnung für Schulen mit besonderen Qualitätsmerkmalen) bieten den Schülerinnen und Schülern ein förderndes und angepasstes Lernumfeld. Sie sind Orte mit gemeinsamen Wertvorstellungen und gelebter Teamarbeit. Sie nutzen ihren Spielraum, verteilen ihre Aufgaben und überprüfen regelmässig und systematisch ihre Arbeit. Wegweisend ist dabei die Erkenntnis, dass sowohl pädagogisch wie auch administrativ-organisatorisch gut geführte Schulen „Gute Schulen“ sind. Wissen und Können, Einstellungen und Verhalten sind wichtige Indikatoren für erfolgreiches Lernen in der Schule. Die Schulen setzen daher Ziele für die optimale Förderung der Kinder und Jugendlichen und die bestmögliche Unterstützung durch die Lehrpersonen. Wie diese Ziele erreicht werden, macht die Qualität einer Schule aus. Dies wird regelmässig in einem systematischen, kontinuierlichen und geleiteten Prozess geprüft, über das Resultat wird Rechenschaft abgelegt. Dies ist die Grundlage für die Qualitätsentwicklung.

Der Regierungsrat des Kantons Zug hat in seiner Schwerpunktsetzung für die Politik 2005 bis 2015 die Schaffung von teilautonomen Schulen und von Strukturen zur Qualitätsentwicklung vorgesehen.

### **1.3 Systematisches Qualitätsmanagement**

Die Zuständigkeit für die Prüfung der Qualität der Schulen und des Unterrichts soll zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt werden:

- Der Kanton setzt Schwerpunkte in den Bildungszielen, beschliesst Rahmenbedingungen zum Qualitätsentwicklungskonzept der gemeindlichen Schulen, plant und koordiniert die Qualitätsentwicklung im Schulwesen, ist zuständig für die fachliche Aussensicht der Schulen und führt externe Evaluationen durch oder lässt diese durchführen. Zudem prüft er an den Schulen die Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen.
- Die Gemeinden beurteilen in der internen Evaluation in eigener Verantwortung, was sie leisten und welche Ziele sie erreicht haben und ob die einzelnen Lehrpersonen ihren Auftrag erfüllen. Dazu gehört, dass die Ergebnisse dokumentiert, offen gelegt (Rechenschaftspflicht) und Qualitätsmassnahmen festgelegt werden. Die Personalführung ist Aufgabe der Gemeinden.

In den Gemeinden wird für den Schulbereich die Verteilung der Aufgaben und Kompetenzen (strategische Führung - operative Führung) geklärt. Die strategische Ebene wird durch die Behörden gebildet (Gemeinderat und Schulkommission), die operative durch die Schulleitung. Die strategische Ebene erlässt ein Qualitätsentwicklungskonzept und legt entsprechende Schwerpunkte fest.

Die Überprüfung der Qualitätsmassnahmen erfolgt durch die einzelne Schule selbst (interne Evaluation) und durch die zuständige Stelle der Direktion für Bildung und Kultur bzw. durch sie beauftragte Stellen (externe Evaluation).

#### **1.4 Kosten**

Die gesamten Mehrkosten belaufen sich für die dreijährige Projektphase des Projektes „Qualitätsentwicklung an den Zuger Schulen“ in den Schuljahren 2007/08 bis 2009/10 für den Kanton auf *insgesamt* Fr. 2'316'000 und für die Gemeinden auf insgesamt Fr. 1'436'000. Das sind *pro Schuljahr durchschnittlich* Fr. 772'000 für den Kanton und Fr. 478'667 für die Gemeinden.

Die Mehrkosten für die definitive Weiterführung ab Schuljahr 2010/11 betragen für den Kanton und die Gemeinden *pro Schuljahr* insgesamt Fr. 1'360'000 bzw. jährlich je Fr. 680'000. Angesichts der Bedeutung der Optimierungen und angesichts der neuen Instrumente der Qualitätsentwicklung sind die Kosten als moderat zu bezeichnen.

#### **1.5 Abschreibung von parlamentarischen Vorstössen**

Im Rahmen dieser Vorlage beantragen wir Ihnen die Aufhebung der in § 11 Abs. 1 des Schulgesetzes (SchulG) enthaltenen Bestimmung, welche den Gemeinden vorschreibt, auf wie viele Halbtage der Unterricht pro Schulwoche zu verteilen ist. Die geltende Vorschrift schränkt die Einführung neuer Schulzeitmodelle ein. Mit unserem Antrag erfüllen wir den Auftrag, den uns der Kantonsrat mit der am 28. März 2002 teilweise erheblich erklärten Motion von Anna Lustenberger-Seitz, Diana Stadelmann Stünzi, Regula Töndury und Ursula Baggenstos betreffend „Familienfreundliches Zuger Modell“ erteilt hat. Diese Motion kann deshalb als erledigt abgeschrieben werden (vgl. Ziffer 6).

Ebenso beantragen wir Ihnen auch, den Besuch des Kindergartens für ein Jahr obligatorisch zu erklären. Da heute schon die meisten Kinder den Kindergarten besuchen, ist die Einführung dieses Obligatoriums eher formeller Natur, hat sie doch für die meisten Kinder keine Konsequenzen und führt auch nicht zu wesentlichen finanziellen Mehraufwendungen. Wir erfüllen damit den Auftrag, den der Kantonsrat im Rahmen der am 3. Juli 2003 erheblich erklärten Motion von Diana Stadelmann Stünzi, Anna Lustenberger-Seitz und 37 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern erteilt hat. Auch diese Motion kann deshalb als erledigt abgeschrieben werden (vgl. Ziffer 7).

## 2 Ausgangslage

### 2.1 Allgemeine Entwicklungen

Das öffentliche Bildungswesen erfüllt einen Bildungsauftrag der Gesellschaft. Dieser basiert auf Grundwerten und -strukturen, die sich permanent und immer schneller markant verändern:

- Bedingt durch die zunehmende Veränderung der gesellschaftlichen Strukturen werden bisherige Erziehungsleistungen der Familie immer stärker auf die Schule übertragen. Das hat zur Folge, dass die Schule immer mehr auch aktiver an der Bildung von Werthaltungen beteiligt ist. Dies bedingt einen klareren pädagogischen Konsens im Lehrerteam selber.
- Die Alltagserfahrungen der Kinder und Jugendlichen von heute werden durch verschiedene Einflüsse geprägt. Die in den Medien vermittelten Botschaften und Werte verzeichnen einen wachsenden Einfluss, oft in Konkurrenz und zum Nachteil schulischer Bemühungen. Schülerinnen und Schüler unterscheiden sich von denen vor zehn Jahren in gravierender Weise. Ihr sozialer Charakter ist ein anderer, die Möglichkeiten, die ihnen das Leben bietet, sind unterschiedlich, und ihre Zukunft ist weit unsicherer. Hier ist auch die einzelne Schule angesprochen, ihre Problemlöse- und Lernfähigkeit sind gefragt.
- Wirtschaftsbetriebe und die öffentliche Verwaltung sehen sich zunehmend mit Problemlagen und Anforderungen konfrontiert, die vielfach nur bewältigt werden können, wenn mehr Verantwortung an die Basis delegiert wird. Die Probleme sollen dort gelöst werden, wo sie auftauchen, von denen, die sie am besten kennen, auf eine Weise, die beweglicher ist als zentrale Vorgaben. Auch die öffentliche Schule hat zunehmend diese betrieblichen Anliegen; die Stärkung und Professionalisierung ihrer Leitungs- und Organisationsstrukturen ist auch hier notwendig.
- Der Eigengestaltungsbedarf der einzelnen Schule ist in den letzten Jahren zudem massiv gestiegen: Unterschiedliche Einzugsgebiete von Schulen und Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur erfordern verschiedene, auf die spezifischen Bedürfnisse des gesellschaftlichen Umfeldes zugeschnittene Organisations- und Unterrichtsformen.

Die Schulen müssen auf die steigenden gesellschaftlichen Anforderungen und Ansprüche vorbereitet sein. Ihre auf Stabilität und auf eine eher langsame gesellschaftliche Entwicklung ausgerichteten Organisationsstrukturen erschweren es den Beteiligten, örtlich angepasste und flexible Antworten auf die aktuellen und zukünftigen Erfordernisse zu finden. Für die Entwicklung von Strukturen des Qualitätsmanagements und der Personalführung vor Ort braucht es gesetzliche Anpassungen. Erkenntnisse über die eigene Leistungsfähigkeit und die Unterrichtsqualität sind eher punktuell vorhanden; sie werden nicht systematisch erhoben, weil das Schulgesetz dies nicht vorsieht. Ein gezieltes Reagieren und Optimieren ist damit kaum möglich. Behörden und die öffentliche Verwaltung haben auf die veränderten Bedürfnisse der Gesellschaft bereits reagiert und sind dabei, sich mit Massnahmen einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung unter dem Stichwort „New Public Management“ auf die veränderten Rahmenbedingungen einzustellen. Auch die Privatwirtschaft hat sich auf Grund der Marktmechanismen den neuen Herausforderungen gestellt und die Frage der Qualität und der Zertifizierung favorisiert. Es ist daher insgesamt nur folgerichtig, wenn auch die öffentlichen Schulen ihre Strukturen noch verstärkter optimieren und bewusst Instrumente für die Steuerung der Qualitätsentwicklung schaffen. Wenn die gemeindlichen Schulen ihre Strukturen weiter professionalisieren, die Lehrpersonen mehr betriebliche Mitverantwortung übernehmen und Schulkultur und Qualitätsmanagement wichtige Kernwerte werden, dann muss auch die Direktion für Bildung und Kultur, insbesondere mit dem Amt für gemeindliche Schulen, die eigene Rolle neu definieren. Nur das Zusammenspiel zwischen einer leistungsfähigen, pädagogisch ausgerichteten gemeindlichen Schulstruktur und einer ebenso leistungsfähigen professionellen kantonalen Bildungsverwaltung ermöglicht auch für die Zukunft eine hohe Qualität der öffentlichen Schule.

## **2.2 Bildungspolitische Programme der Parteien**

Auch die politischen Parteien in der Schweiz fordern eine Stärkung der gemeindlichen Schulautonomie. Zwei Beispiele seien erwähnt:

Der Parteivorstand der CVP Schweiz hat am 28. März 2003 entsprechende bildungspolitische Thesen verabschiedet. Er fordert dabei „mehr Autonomie für die Schulen“ und will „geleitete Schulen mit einer hohen Schulautonomie.“ Diese Schulen

müssten „über leistungsfähige schulinterne Selbstevaluation verfügen. ... Selbstevaluation der Schulen bildet die Grundlage des externen Monitorings.“

Sodann hat die Delegiertenversammlung der FDP Schweiz am 23. Oktober 2004 eine Resolution angenommen. Sie fordert einschneidende Reformen. Sie bezieht sich auf Thesen von Prof. Dr. Jürgen Oelkers, der u.a feststellt, dass in den Ländern, die in der PISA-Studie 2000 gut abgeschnitten haben, die herkömmliche Schulaufsicht durch eine externe Evaluation ersetzt wurde, die die Grundlage für die Entwicklung der Einzelschule ist, und dass die jeweilige Schulleitung für die Qualitätssicherung verantwortlich ist, darunter wesentlich für die Personalentwicklung.

### **2.3 Projekte in den umliegenden Kantonen**

In verschiedenen Kantonen sind Projekte im Gang, die alle die Autonomie der gemeindlichen Schulen stärken wollen; dazu werden Schulleitungen eingeführt bzw. neu mit Personalführung und Qualitätsmanagement beauftragt. Drei Beispiele dazu:

*Kanton Zürich:* Seit Sommer 1997 wird das Projekt «Teilautonome Volksschule» (TaV) durchgeführt. Erweiterte Gestaltungsräume werden von der einzelnen Schule in eigener Verantwortung ausgefüllt, allerdings im Rahmen kantonaler Vorgaben. Diese Vision teilautonomer Volksschulen wird im pädagogischen Handeln, über verstärkte Zusammenarbeit und eine pädagogische Schulleitung, über ein Ziel bestimmendes, immer wieder zu überprüfendes Schulprogramm umgesetzt. Im neuen Volksschulgesetz, das vom Zürcher Stimmvolk am 5. Juni 2005 gutgeheissen worden ist, werden nun im ganzen Kanton geleitete Schulen geschaffen. Ein Kernpunkt ist, dass nun die Schulen und Schulpflegen für die Qualitätssicherung verantwortlich sind. Für den Teilbereich teilautonome Schulen wird im Kanton Zürich mit Fr. 27 Mio. Mehrkosten gerechnet (Kanton und Gemeinden insgesamt).

*Kanton Luzern:* Seit Mitte 1994 wird im Projekt «Schulen mit Profil» an den Voraussetzungen für geleitete, teilautonome Luzerner Schulen gearbeitet. Am 1. Januar 2000 ist das neue Gesetz über die Volksschulbildung in Kraft getreten. Auf dem Hintergrund dieses total revidierten Gesetzes bestehen gute Rahmenbedingungen zur Entwicklung von Schulen mit Profil im Kanton Luzern. Aufgaben und Zuständigkeiten sollen zwischen Kanton, Gemeinden und einzelnen Schulen so verteilt wer-

den, dass Initiativen für eine lebendige, realitätsbezogene Schule gefördert werden. Eine Schule, die Profil gewinnen will, braucht eine kompetente Führung in betrieblicher und pädagogischer Hinsicht.

*Kanton Schwyz:* Seit dem Jahr 2000 wurde unter der Bezeichnung «Geleitete Volksschulen» (GELVOS) ein Schulversuch durchgeführt. Die Führungssituation in den Schulen soll verbessert werden, indem zeitgemässe Schulleitungen eingerichtet werden. Die Schulleitung führt die Schule im pädagogischen, im personellen und im administrativ-organisatorischen Bereich. Damit wird die Entwicklung der Qualität von Unterricht und Schule gefördert. Die Schulleitung sorgt in Zusammenarbeit mit der Lehrerschaft, den lokalen Behörden und der kantonalen Schulaufsicht für Qualitätsentwicklung. Der Schulversuch ist unterdessen abgeschlossen worden. Die Erkenntnisse dienen der generellen Einführung der geleiteten Volksschulen.

Alle genannten Projekte richteten im Rahmen der Qualitätsentwicklung neu eine interne und eine externe Evaluation ein. Die Projekte verursachten Mehrinvestitionen.

#### **2.4 Gegenwärtige Schulstrukturen im Kanton Zug**

Das geltende Gesetz geht davon aus, dass die gemeindliche Schulkommission als Behörde im Milizsystem die gemeindlichen Schulen in organisatorischer Hinsicht leitet und beaufsichtigt. Zur Unterstützung dieser Leitungsaufgabe besteht in jeder Gemeinde ein Schulrektorat. Dieses wird durch Schulhausleitungen ergänzt. Rektorinnen und Rektoren und Lehrpersonen werden vom Gemeinderat angestellt. Die Lehrpersonen führen ihren Lehrauftrag gemäss Weisungen des kantonalen Erziehungsrates aus, der über die Lehrpläne und die Lehrmittel beschliesst.

Das geltende Gesetz sieht auf der Ebene der gemeindlichen Schulen keine systematische Erfassung und Steuerung der Schulqualität vor. Diese Aufgabe wird auf kantonaler Ebene durch das Schulinspektorat wahrgenommen; Schulinspektorinnen und -inspektoren visitieren regelmässig die einzelnen Schulklassen, sie beurteilen und beraten Lehrpersonen.

Anstellung der Lehrpersonen, Führung der Schule und Steuerung der Qualität finden damit auf verschiedenen Ebenen statt. Eine klare Aufteilung der Leitungsaufgaben in strategische und operative Führung fehlt. Das Schulsystem braucht aber in Zukunft

eine wirkungsvolle Personalführung und Qualitätsentwicklung; die gemeindlichen Schulen müssen damit für die gegenwärtigen und zukünftigen Herausforderungen gerüstet werden. Wie dringlich dieses Anliegen ist, beweisen auch die zahlreichen diesbezüglichen bisherigen Entwicklungsschritte in den gemeindlichen Schulen bei der Steuerung der Schule und bei der Personalführung.

Grundsätzlich braucht es also auch im Kanton Zug eine Klärung und eine weitere Professionalisierung der Führungsstrukturen. Aufgaben und Kompetenzen müssen neu definiert und den einzelnen Führungsebenen zugeteilt werden. Zum Teil müssen neue Ressourcen geschaffen werden. Damit können die vorhandenen Reformbestrebungen der letzten Jahre aufgegriffen und in „Die Gute Schule“ der Zukunft umgesetzt werden.

### **3 Unser Ziel: „Die Gute Schule“**

#### **3.1 Bildungsauftrag**

Die Schule vermittelt Kindern und Jugendlichen Wissen, Fertigkeiten und Haltungen für eine sinnvolle Lebensgestaltung und für ihre berufliche Zukunft. Dazu gehört ein fundiertes Allgemeinwissen. Die grundlegenden Veränderungen unserer Zeit verlangen weitere Kompetenzen, die über das Fachwissen hinausgehen. Die Erziehung zu Selbstständigkeit, Verantwortung, Teamarbeit, Urteilsvermögen und Konfliktlösung gehört heute wie das ABC zu einer zukunftsorientierten Bildung.

#### **3.2 Merkmale einer guten Schule**

Empirische Studien aus der Schulforschung zeigen grosse Unterschiede zwischen den Schulen in ihrer Wirkung auf Schülerinnen und Schüler auf. Bei Schulen mit gleichen Rahmenbedingungen und gleichen Vorgaben wurde eine Spannweite ersichtlich, die für Schülerinnen und Schüler unterschiedliche Lern- und Erfolgchancen zur Folge hat. Ob Schulen „gut“ oder „schlecht“ sind, hängt nach den Analysen davon ab,

- wie gut Lehrpersonen zusammenarbeiten;

- welche gemeinsame pädagogische Orientierung im Lehrerkollegium vorherrscht;
- wie die Rahmenbedingungen für Schule und Unterricht ausgenützt und umgesetzt werden, d.h. wie die pädagogische und organisatorische Freiheit gestaltet wird;
- wie gut die Schule organisiert und geführt ist.

Die Schulqualitätsforschung beschreibt massgebende Eigenschaften, die „Gute Schulen“ kennzeichnen, wie:

- *Schulethos*: Die Lehrerschaft erarbeitet einen Grundkonsens in den Erziehungszielen und in den Vorstellungen über die Persönlichkeits- und Charaktererziehung der Schülerinnen und Schüler.
- *Schulhauskultur*: Schul- und Lernklima, Unterrichtsatmosphäre sowie Arbeits- und Lernzufriedenheit haben grosse Bedeutung und werden aktiv gepflegt.
- *Leistungserwartung*: Die Lehrpersonen stellen klare Anforderungen, machen Zielvorgaben, unterstützen die Schülerinnen und Schüler beim Lernen und reflektieren mit ihnen die Zielerreichung.
- *Kooperation*: Lehrpersonen wirken in wichtigen Entscheidungsprozessen mit und pflegen untereinander sowie mit den Eltern eine gute Zusammenarbeit.
- *Evaluation*: Evaluation dient der Qualitätsentwicklung. Lehrpersonen reflektieren ihren eigenen Unterricht, prüfen für sich und ihre Schule die erzieherischen, die fachlichen und didaktischen Ziele in einer internen Evaluation und legen darüber Rechenschaft ab. Periodisch wird zudem die Arbeit und Zielerreichung der Schulen durch eine externe Evaluation geprüft.
- *Leadership*: Schule leiten heisst: motivieren, Wirkung erzielen, Stärken fördern, in eine Kultur einbinden und entscheiden.

Massgebend sind somit neben der Unterrichtskompetenz der Lehrperson ihr pädagogisches und innovatives Engagement, die Kooperations- und Kommunikationskultur des ganzen Kollegiums sowie die Leitung und Arbeitsorganisation einer Schule. Die Ansicht hat sich international durchgesetzt: Schulen brauchen für die optimale Erfüllung ihres Auftrags mehr Entscheidungskompetenzen, mehr Freiräume, mehr Möglichkeiten zur eigenen Profilierung. Sie sollen ihr spezifisches pädagogisches Konzept erarbeiten und realisieren, die Stärken ihres Lehrerkollegiums und

ihres Standortes ausnützen können. Mehr Gestaltungsspielraum kann aber nicht Beliebigkeit, Abgelöstheit von allgemeinen Entwicklungen oder von Anforderungen der Gesellschaft und Berufswelt an die Schule bedeuten.

Der Kanton ist nach wie vor für die Grundausrichtung der Bildungs- und Schulpolitik verantwortlich, und auch die Gemeinden sind nach wie vor auf ihrer Ebene normgebend. Die kantonalen und gemeindlichen Rahmenbedingungen müssen Beliebigkeit verhindern und sicherstellen, dass die grundlegenden Anforderungen an die Schulen und die Lehrpersonen überall gleich sind. Insbesondere müssen sie die Durchlässigkeit und Übergänge zwischen den Schulstufen sowie die Chancengerechtigkeit für die Schülerinnen und Schüler auch bei Mobilität der Eltern gewährleisten.

## **4 Unser Projekt: Qualitätsentwicklung an den gemeindlichen Schulen im Kanton Zug**

### **4.1 Prozessorientiertes Vorgehen**

Das Projekt „Qualitätsentwicklung an den gemeindlichen Schulen“ wurde von Anfang an im Sinne eines Entwicklungsprozesses gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern der Lehrerschaft und des Lehrerinnen- und Lehrervereins Zug (LVZ), von Schule und Elternhaus, mit den Schulleitungen und mit den kantonalen und gemeindlichen Schulbehörden erarbeitet. Dieses Vorgehen ist beispielhaft. Von Anfang an waren die Meinungen und Interessen aller Schulpartner einbezogen. Schritt für Schritt, von unten nach oben, haben sie eine gemeinsame Strategie für die Zuger Schule definiert.

Die Direktion für Bildung und Kultur setzte dafür 1998 die Steuergruppe „Qualitätsentwicklung“ ein. Sie hatte den Auftrag, ein Konzept für die Qualitätsentwicklung an den gemeindlichen Schulen zu erarbeiten, und dabei auf den von der Bildungsdirektorenkonferenz Zentralschweiz erlassenen „Leitsätzen zur Qualitätsevaluation in der Volksschule“ aufzubauen. Die Steuergruppe hat die Perspektiven und Vorstellungen für „Strukturen und Verfahren für die Qualitätsentwicklung an den gemeindlichen Schulen“ in ihrer Standortbestimmung vom November 2001 beschrieben. Sie zeigt darin Zusammenhänge auf zwischen der Unterrichtsarbeit der

einzelnen Lehrperson, eines Schulhauses und der gemeindlichen Schule als Ganzes. Fachlich wurde sie durch den heutigen Direktor der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz, Dr. Willi Stadelmann, begleitet. Um eine möglichst breite Mitwirkung zu garantieren, setzte die Steuergruppe „Qualitätsentwicklung“ verschiedene Arbeitsgruppen ein:

- Ein Ausschuss der Schulpräsidenten- und der Rektorenkonferenz klärte die Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen innerhalb der Gemeinde. Er fasste seine Ergebnisse zuhanden der Steuergruppe in einem Zwischenbericht zusammen.
- Die Arbeitsgruppe „Schulgesetzänderung“ bezog die gemeindlichen Schulbehörden und Schulleitungen ebenfalls ein. Sie prüfte die gesetzlichen Bestimmungen und arbeitete Vorschläge zur Gesetzesänderung aus.
- Das Kommunikationskonzept „Gute Schule“ wurde zusammen mit den Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten sowie mit den Rektorinnen und Rektoren erarbeitet.
- Eine Subgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern der Elternorganisation Schule & Elternhaus, der Lehrerschaft sowie der Rektorenkonferenz erarbeitete ein Grobkonzept für die Mitwirkung der Eltern und Elternorganisationen bei der Qualitätsentwicklung an den Zuger Schulen.
- Zum Gesamtprojektausschuss „Leistungsbeurteilung für Lehrpersonen“ unter der Leitung von PricewaterhouseCoopers (PWC) wurde eine Verbindung hergestellt. Dabei geht es um die Frage, wie die Leistung von Lehrpersonen beurteilt werden kann.

Die Zusammensetzung der Steuergruppe sowie die gute Vernetzung zu den Projektleitungen anderer Schulentwicklungsprojekte gewährleisteten eine optimale Koordination und einen kontinuierlichen Austausch zwischen der Entwicklungsarbeit der gemeindlichen Schulen und derjenigen der Steuergruppe.

#### **4.2 Grundsatzbeschlüsse des Regierungsrates**

Am 12. März 2002 genehmigte der Regierungsrat das Konzept zur Qualitätsentwicklung an den gemeindlichen Schulen. Das war ein wichtiger Meilenstein im prozessorientierten Vorgehen. Der Regierungsrat gab grundsätzlich grünes Licht, die Module „Gestaltungsspielraum und Eigenverantwortung“, „Strategische und operative Füh-

rung der Schulen“ sowie „Selbstevaluation und externe Evaluation“ detailliert auszu-  
arbeiten. Er beauftragte die Direktion für Bildung und Kultur, die Schulgesetzgebung  
auf die vorgesehenen Strukturen und Verfahren hin zu prüfen und Bericht und Antrag  
zu stellen.

In der regierungsrätlichen Schwerpunktpolitik für die kommenden 10 Jahre (2005-  
2015) steht bei der Bildung die Schulautonomie und die Schulqualität an erster  
Stelle: „Der Kanton setzt Rahmenbedingungen für teilautonom geleitete Schulen so-  
wie für die Qualitätsentwicklung und -sicherung. Die öffentlichen Schulen sind mit  
den privaten qualitativ konkurrenzfähig. Bildungsinhalte sind aktuell.“

### **4.3 Kommunikation**

Wichtig für die Qualitätsentwicklung ist, dass alle Schulpartnerinnen und Schulpart-  
ner informiert sind. Nur so können sie sich am Prozess beteiligen. Die Direktion für  
Bildung und Kultur erarbeitete zusammen mit den Schulpräsidentinnen und Schul-  
präsidenten sowie den Rektorinnen und Rektoren das Kommunikationskonzept „Gute  
Schule“.

Es wurde vereinbart, ab Schuljahr 2002/03 schwerpunktmässig die Perspektiven und  
Möglichkeiten der Qualitätsentwicklung bei allen Schulpartnerinnen und Schulpart-  
nern zu vermitteln. Die gemeindlichen Schulleitungen und Schulbehörden überneh-  
men diese Aufgabe in ihrer Gemeinde, die kantonalen Stellen informieren die ge-  
meindeübergreifenden Gremien. Für diese Informations- und Überzeugungsarbeit  
stellte die Direktion für Bildung und Kultur entsprechende Kommunikationsmittel be-  
reitet, wie z.B. Leitfaden „Gute Schule“, Präsentationen, Weiterbildungstag und Hand-  
buch für Schulbehörden und Schulleitungen. Der Kommunikationsschwerpunkt „Gute  
Schule“ wurde in der „Zuger Schulinfo“ thematisch vertieft.

### **4.4 Das Projekt „Zuger Finanz- und Aufgabenreform“ ZFA**

Das Projekt „Zuger Finanz- und Aufgabenreform“ ZFA, das mit dem Inkrafttreten des  
neuen Finanzausgleichs NFA wirksam werden soll, klärt die Strukturen und die Ver-  
antwortlichkeiten zwischen dem Kanton Zug und den Gemeinden. Davon sind auch  
die gemeindlichen Schulen betroffen. Insgesamt ist die ZFA eine konsequente Auf-  
gabenteilung - auch mit Rückwirkungen auf das Schulgesetz. Sodann wird die Auf-  
teilung der Finanzierung Gegenstand der ZFA-Vorlage sein. Die Steuerung der Bil-

dungskosten z.B. über die Definition und Bildung der Klassengrößen wird deshalb ein Thema der ZFA sein; bewusst wird dieses Thema in der vorliegenden Gesetzesrevision deshalb ausgeklammert.

Die Bearbeitung und Umsetzung der vorliegenden Gesetzesvorlage ist - als Resultat jahrelanger Vorbereitungen - nun unabhängig von der ZFA angezeigt. Die aufgezeigten moderaten Mehrkosten werden im Zusammenhang mit der ZFA mitberücksichtigt.

## **5 Die Hauptpunkte des Projekts Qualitätsentwicklung**

### **5.1 Gute Schulen brauchen Führung**

In der Idee des New Public Management (NPM) und der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOF) wird aufgezeigt, dass eine Klärung der Führungsstrukturen wichtig ist; einerseits muss die politische Ebene als strategische Führung gestärkt werden, andererseits ist eine umfassende Delegation der Aufgabenerfüllung an die operative Stufe wichtig. Dieser Grundsatz ist auch auf die Schulen übertragbar, die Qualität einer guten Schule entsteht und wächst nicht von selbst. Sie braucht ein koordiniertes, geführtes Vorgehen.

Die Kompetenzmessung bei den 15-Jährigen im Jahr 2000 („Programme for International Student Assessment“ PISA) hat denn auch klar aufgezeigt, dass eine systematische Qualitätsevaluation wichtig ist. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK schlägt in ihrem Aktionsplan „PISA 2000“ u.a. vor, das Bildungssystem auf Output- und Outcomesteuerung umzustellen. Dazu soll den einzelnen Schulen ein grösserer Gestaltungsspielraum eingeräumt werden. Die Schulleitungen sollen durch die Übernahme von mehr Verantwortung gestärkt werden. Die Weiterentwicklung der Schul- und Unterrichtsqualität ist eine zentrale Führungsaufgabe. Im Gegensatz zu heute müssen die Schulbehörden und Schulleitungen die Schule auf verschiedenen Ebenen führen. Es wird deshalb vorgeschlagen, die *strategische* und die *operative* Führung innerhalb der Gemeinde möglichst klar zu trennen. Die Schulen stärken damit Transparenz und Verbindlichkeit und lösen Probleme direkt. Je besser die Kompetenzen und Aufgaben zwischen Schulbehörden (strategisch) und Schulleitung (operativ) geklärt und geregelt sind, desto weniger Konflikt-

potenzial besteht. Mit der Übernahme der strategischen Aufgaben verlieren die Schulbehörden weder ihren politischen Einfluss noch die Kontrolle über die Schule. Vielmehr beschäftigen sie sich nicht mehr mit einer Vielzahl von operativen Aufgaben.

Konsequenterweise sollen im gleichen Sinne auch auf kantonaler Ebene die strategischen und die operativen Aufgaben geklärt werden. Als Folge der Veränderungen in den Gemeinden, die mehr Eigenständigkeit erhalten, müssen die Führungsstrukturen zwischen der Direktion für Bildung und Kultur und den Gemeinden einerseits, aber auch zwischen Erziehungsrat und DBK andererseits angepasst werden.

### **5.1.1 Strategische Führung auf gemeindlicher Ebene**

Die Behörden (Gemeinderat, Schulpräsidentin oder Schulpräsident und Schulkommission) bilden die strategische Führungsebene. Sie setzen den Rahmen für die langfristige Ausrichtung der Schule. Es geht hier primär um das „WOZU“ und „WOHIN“. Strategische Aufgaben geben der Organisation Profil und Orientierung. Die strategische Führung schafft - unter Berücksichtigung der kantonalen Vorgaben - Rahmenbedingungen für die Qualitätsentwicklung innerhalb der gemeindlichen Schulen.

Folgende zentrale Aufgaben der strategischen Führungsgremien begünstigen eine der heutigen Zeit angepasste Führungsstruktur:

#### *Gemeinderat*

Der Gemeinderat als oberste gemeindliche Schulbehörde nimmt die Steuerung und Aufsicht der Schule wahr. Er genehmigt die Schul- und Leitungsstruktur und sorgt dafür, dass die Qualitätsentwicklung seiner Schule laufend sichergestellt wird. Ferner trifft er eine Leistungsvereinbarung mit der Schulleitung und überprüft deren Zielerreichung im Sinne eines Controllings. Der Gemeinderat wählt den Rektor bzw. die Rektorin und regelt die Anstellung von Prorektorinnen bzw. Prorektoren, Schulhausleiterinnen bzw. Schulhausleitern und Lehrpersonen. Im Gemeindereglement können diese Wahlkompetenzen an die Schulkommission, an das Schulpräsidium oder an das Rektorat delegiert werden.

### *Schulkommission*

Die Schulkommission ist Teil der strategischen Führung der gemeindlichen Schule. Damit sie in ihrer Arbeit die Optik der Eltern und Schulkinder berücksichtigen kann, sind die Eltern schulpflichtiger Kinder angemessen vertreten. Sie ist eine Kommission des Gemeinderates im Sinne von § 97 des Gemeindegesetzes (BGS 171.1).

Die Schulkommission erlässt ein *Qualitätsentwicklungskonzept* zuhanden des Gemeinderates. Dieses enthält Zielsetzungen in Bezug auf Qualitätsmerkmale, die auch als Grundlage für die interne Evaluation dienen, Rahmenleitsätze für Leitungsstrukturen und Schulorganisation, Rahmenbedingungen und Regelungen (z.B. für Schulzeiten, Stundenplangestaltung, Schulordnung etc.). Die Schulkommission legt darin die entsprechenden Schwerpunkte fest. Sie überprüft den Prozess der Zielformulierung, Zielbeurteilung (Anspruchsniveau der Zielsetzung) und die Zielerreichung. Dieses Qualitätsentwicklungskonzept soll dazu beitragen, dass jede Schule an gemeinsamen Zielsetzungen und Qualitätsansprüchen arbeitet und diese regelmässig und systematisch evaluiert und weiterentwickelt. Die Schulkommission überprüft auch die Vorgänge der internen Evaluation: die Vereinbarung der Qualitätsmerkmale, Datenerhebung, Konsequenzen, Massnahmenplan.

Die Mitglieder der Schulkommission informieren sich über den Schulbetrieb, die Schulkultur und den Entwicklungsstand ihrer Schule. Wie sie dies tun, ist gesetzlich nicht vorgeschrieben. Sie richten ihr Augenmerk nicht primär auf die Lehrpersonen und deren Unterricht, sondern vielmehr auf die Führung und Entwicklung der Schule als Ganzes.

### *Schulpräsidium*

Die Schulpräsidentin bzw. der Schulpräsident als Vertretung des Gemeinderates ist Verbindungsorgan zwischen kantonalen und gemeindlichen Schulbehörden und überwacht die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und Beschlüsse der kantonalen Schulbehörden sowie des Gemeinderates. Sie bzw. er vertritt die Schulgeschäfte im Gemeinderat und nach aussen, leitet die Sitzungen der Schulkommission und ist Vorgesetzte(r) des Rektors bzw. der Rektorin.

### **5.1.2 Operative Führung auf gemeindlicher Ebene**

Die operative Führung befasst sich mit dem Tagesgeschäft, mit dem „WAS“ und „WIE“. In der operativen Führung werden die strategischen Ziele und Visionen umgesetzt und in den Schulalltag integriert. Der Rektor bzw. die Rektorin trägt die Gesamtverantwortung für die operative Führung der Schule. Sie bzw. er führt die Schulleitung. Der Schulleitung können je nach Grösse der Gemeinde neben der Rektorin bzw. dem Rektor auch Prorektorinnen bzw. Prorektoren sowie Schulhausleiterinnen bzw. Schulhausleiter angehören. Sie ist für die personelle, pädagogische, organisatorische und administrative Führung und Entwicklung der Schulen zuständig, fördert die gute Zusammenarbeit aller Schulpartner und damit ein Klima der Effektivität, der Verlässlichkeit und des Wohlbefindens.

Im Zusammenhang mit dem Qualitätsmanagement sorgt die Schulleitung dafür, dass vereinbarte und definierte Qualitätsanforderungen (z.B. Leistungsvereinbarung mit dem Gemeinderat, Qualitätsentwicklungskonzept der Schulkommission, interne Evaluation der Schule) erfüllt werden, dass Stärken, Schwächen und Potenziale innerhalb des Schulbetriebes festgestellt und Massnahmen zur Qualitätsverbesserung getroffen werden. Ein schulisches Qualitätskonzept soll sich letztlich auf die Qualität des Unterrichts und somit auf die Lernfortschritte und die Leistungen der Schülerinnen und Schüler auswirken.

Zu den Aufgaben einer operativen Führung gehören zudem

- regelmässige Unterrichtsbesuche als Grundlage für die Beurteilung der Unterrichtsqualität sowie der Arbeit der Lehrpersonen,
- Personalführung inkl. Mitarbeitergespräche,
- die Sicherstellung des Informationsflusses und
- die Zusammenarbeit mit Elternorganisationen im Rahmen der gemeindlichen Schulordnung.

### **5.1.3 Strategische und operative Führung auf kantonaler Ebene**

Regierungsrat und Erziehungsrat bilden die strategische Führungsebene. Sie setzen den Rahmen für die langfristige Ausrichtung der Schule und schaffen so die Rahmenbedingungen für die Qualitätsentwicklung im kantonalen Bildungswesen. Die Direktion für Bildung und Kultur ist die operative Führungsebene. Sie ist für die Umsetzung der strategischen Vorgaben zuständig.

### *Regierungsrat*

Der Regierungsrat legt periodisch die Ziele und die Schwerpunkte seiner Tätigkeit fest. Dazu gehören auch die Ziele und Schwerpunkte im Bildungswesen. Zudem genehmigt er die Jahresziele der Direktionen, also auch der Direktion für Bildung und Kultur.

### *Erziehungsrat (neu: Bildungsrat)*

In der Struktur der öffentlichen Verwaltung hat der Erziehungsrat eine spezielle Stellung. Seine Existenz ist historisch zu erklären und weist auf den wachsenden Stellenwert des Bildungswesens hin. Zu einer Zeit, als es noch keine Bildungsverwaltung und noch kein Schulinspektorat gab, sorgte der Erziehungsrat für die kontinuierliche Entwicklung des kantonalen Bildungswesens. Auch heute, wo dieses in wesentlichen Teilen durch die Direktion für Bildung und Kultur gesteuert wird, nimmt der Erziehungsrat eine wichtige Steuerungsfunktionen wahr.

Im Rahmen der vorliegenden Strukturbereinigung ist der Stellenwert des Erziehungsrates im Zusammenhang mit langfristigen Zielsetzungen im Bildungswesen neu zu sehen. Die Definition von Strukturen, die Bezeichnung von Schwerpunkten im Bildungswesen, die Planung von Entwicklungen sind wichtige Elemente, die durch eine politische Abstützung zusätzliches Gewicht erhalten. Durch diese Arbeit des Erziehungsrates wird der Regierungsrat wirkungsvoll entlastet und unterstützt.

Der Kanton Luzern hat vor einigen Jahren den Erziehungsrat abgeschafft und an seiner Stelle eine *Kommission für Erziehungs- und Bildungsfragen* eingesetzt, die den Regierungsrat und das Bildungsdepartement im gesamten Bereich des Erziehungs- und Bildungswesens berät, vor allem Neuerungen anregt und zu wichtigen erziehungs- und bildungspolitischen Fragen Stellung nimmt. In anderen Kantonen der Zentralschweiz übt der jeweilige Erziehungsrat „die unmittelbare Aufsicht“ über das gesamte Bildungswesen aus; der Anteil an operativen Geschäften ist dabei jeweils unterschiedlich geregelt. Im Kanton Zürich wurde der Erziehungsrat zum Bildungsrat aufgewertet. Er ist zuständig für die strategischen Geschäfte ab Kindergarten bis zur Universität (Lehrpläne, Studententafeln, Promotionsbestimmungen, Festlegung von Blockzeiten, Einführung neuer Fächer usw.) und koordiniert zwischen den verschiedenen Bildungsbereichen.

Die Aufgaben des Erziehungsrates im Kanton Zug sind im Schulgesetz beschrieben. Zurzeit übt er einerseits die Aufsicht über das kantonale Bildungswesen aus. Ande-

rerseits ist er gleichzeitig auch auf operativer Ebene tätig, indem er u.a. jährlich über die obligatorischen Lehrmittel und über das kantonale Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildungsprogramm beschliesst sowie Lehrbewilligungen erteilt. Damit befindet er als politisches Gremium operativ über Sachgeschäfte, die in der Direktion für Bildung und Kultur bearbeitet werden.

In Zukunft soll der zugerische Erziehungsrat in seiner Funktion als strategische Bildungsbehörde gestärkt werden, indem er die Schwerpunkte der Bildungsziele festlegt, über Schulentwicklungsprojekte beschliesst und die Schwerpunkte der externen Evaluation bestimmt. Er beschliesst Rahmenbedingungen zum Qualitätsentwicklungskonzept der gemeindlichen Schulen. Sämtliche Entscheide des Erziehungsrates mit wesentlichen Kostenfolgen sind durch den Regierungsrat zu genehmigen, da dieser die Budgetverantwortung trägt. Generell stellt der Erziehungsrat Antrag, soweit der Regierungsrat abschliessend zuständig ist. Operative Geschäfte sollen aber abschliessend an die Direktion für Bildung und Kultur übertragen werden, die damit in ihrer Funktion als operative Bildungsbehörde gestärkt wird. Damit erfüllt der Erziehungsrat im Zuger Bildungswesen weiterhin eine wichtige Funktion.

Im Rahmen dieser Neuausrichtung, und auch im Zusammenhang mit der Bezeichnung der Direktion für Bildung und Kultur, soll der Erziehungsrat in Zukunft in „Bildungsrat“ umbenannt werden.

#### *Direktion für Bildung und Kultur*

Die Direktion für Bildung und Kultur trägt die Gesamtverantwortung für die operative Führung des kantonalen Bildungswesens im Bereich der obligatorischen Schulzeit. Sie stellt dem Bildungsrat Anträge zu den Schwerpunkten des Bildungswesens. Sie fördert zusammen mit anderen kantonalen Stellen die Planung und Koordination im Schulwesen, plant und koordiniert die Qualitätsentwicklung im Schulwesen und bearbeitet die damit zusammenhängenden Fragen, bewilligt Schulversuche, führt die kantonalen Schulentwicklungsprojekte. Sie ist zuständig für die fachliche Aussensicht der Schulen durch externe Evaluation und erstattet dem Bildungsrat Bericht.

Sie unterstützt und berät die gemeindlichen Schulbehörden und Schulen, bestimmt für die obligatorische Schulzeit die Lehrmittel und die dazugehörigen Unterrichtshilfen, kann - was allerdings nur für jene Fälle gelten soll, für die keine Ausbildungsmöglichkeit zu einem EDK-anerkannten Diplom besteht - Lehrbewilligungen für Lehr-

personen erteilen, die nicht im Besitze von der EDK anerkannten Diplomen sind, und prüft die Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen.

Sie befasst sich mit dem Vollzug der gesetzlichen Vorgaben (Schulaufsicht), sorgt für vergleichbare Schulbedingungen innerhalb des Kantons und hat entsprechende Weisungsbefugnis. Sie wird dazu mit den Schulen in regelmässigem Kontakt stehen. Zu ihren Aufgaben gehören grundsätzlich alle Aktivitäten, die mit Weisungsbefugnissen verbunden sind. Sie bearbeitet Gesuche, erstellt Gutachten und gibt Rechtsauskünfte in Schulrechtsfragen. Sie berät die Gemeinden in allen Fragen der Steuerung der Schule. Sie ist zuständig für das Übertrittsverfahren.

## 5.2 Erweiterter Gestaltungsspielraum der gemeindlichen Schule

Der erweiterte Gestaltungsspielraum bezieht sich vor allem auf die Unterrichtstätigkeit und Schulentwicklung vor Ort.

- Für die Lehrpersonen wird eine ganzheitliche *Personalführung* eingeführt. Die Schulleitung prüft die Arbeit der Lehrpersonen, legt gemeinsame Ziele fest, berät in allen Fragen der Anstellung (§§ 54 und 63 SchulG).  
Die Erkenntnisse aus dem laufenden Pilotprojekt „Einführung einer Mitarbeiterbeurteilung für die Lehrpersonen“ in der Sekundarstufe II können auch für die Personalführung in den gemeindlichen Schulen wirksam werden. Die Gemeinde bestimmt in eigener Kompetenz, welche Gremien für die Anstellung der Lehrpersonen zuständig sind (Gemeinderat, Schulkommission, Schulleitung).
- Die *Unterrichtsqualität* wird thematisiert und in eigener Verantwortung überprüft. Über Leitbildarbeit und Schulprogramm werden Themen der gemeinsamen Schulkultur, der Prioritäten im pädagogischen Handeln und der Wertvorstellungen im Unterricht bearbeitet (§§ 13, 61 und 63 SchulG).
- Der Einsatz des Lehrpersonals wird flexibler; ein erweiterter Schulbetriebs- und Schulentwicklungspool ermöglicht *effiziente Problemlösungen* vor Ort (§ 8 Abs. 2 Lehrerbesoldungsgesetz).
- Für *Lehrerweiterbildungsveranstaltungen* vor Ort stehen flexible Zeitgefässe zur Verfügung (§ 10 Abs. 3 SchulG sowie § 5<sup>bis</sup> Abs. 2 Lehrerbesoldungsgesetz).
- Die Gestaltung der *wöchentlichen Schulzeit* kann flexibler geregelt werden (§ 11 Abs. 1 SchulG).

### **5.3 Gute Schulen prüfen ihre Arbeit**

Eine Erweiterung des Gestaltungsspielraums der Schulen muss begleitet sein von einer Rechenschaftspflicht der Schule. Die Qualitätsentwicklung richtet ihre Aufmerksamkeit künftig sowohl auf die Schule als Ganzes wie auch auf die Unterrichtsqualität der einzelnen Lehrperson. Schulen sollen systematisch überprüfen, was ihre Entschiede bewirken und wie sich die getroffenen Massnahmen bewährt haben. Darüber sollen sie ihrer vorgesetzten Behörde Rechenschaft ablegen.

Die Schulen evaluieren regelmässig (zirka alle 3 Jahre) ihre Tätigkeit selbst (*interne Evaluation*). Damit sie eine Spiegelung ihrer Tätigkeiten und ihrer Qualität erhalten, werden sie durch ausgebildete Fachpersonen regelmässig von aussen evaluiert (*externe Evaluation*).

Interne Evaluation und externe Evaluation ergänzen sich. Sie orientieren sich an festgelegten Qualitätsbereichen. Diese Qualitätsbereiche umfassen

- Inputqualitäten (unterrichtsorganisatorische Rahmenvorgaben, Schulkonzept, strukturelle Voraussetzungen),
- Prozessqualitäten (Schulführung, Schulkultur, Unterricht, optimale Förderung des Kindes, Prüfen, Beurteilen) sowie
- Output- bzw. Outcomequalitäten (Leistungen, Lernzielerreichung, Befindlichkeit bzw. Lernerfolge der Schülerinnen und Schüler).

Die Ergebnisse der Evaluationen werden zur Steuerung (Ziele setzen, Umsetzung unterstützen, Ziele anpassen, Signale und Leitplanken setzen) und Optimierung der Qualitätsentwicklung von Schulen herangezogen. Evaluation ist ein wichtiges Instrument der Schulentwicklung. Sie regt weitere Entwicklungsprozesse an oder bestärkt bisheriges Verhalten, das sich bewährt hat.

Durch eine Systemevaluation (regionale, nationale und internationale Leistungsmessungen zu verschiedenen Lernbereichen) bzw. durch ein schweizerisches Bildungsmonitoring sollen Bildungsleistungen in einer weiteren Perspektive analysiert und überwacht werden.

#### **5.3.1 Interne Evaluation**

Der internen Evaluation kommt eine Schlüsselrolle zu. Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Schulqualitätsforschung zeigen, dass sie am meisten zur Qualitätsentwicklung von Schulen und zur Stärkung der Eigenverantwortung beiträgt, wenn sie als

Instrument systematisch angewendet wird. Die interne Evaluation ist eine kritische Reflexion der Schuleinheit selbst über ihre eigene pädagogische Arbeit in Bezug auf

- Unterricht und Lernkultur
- Lernergebnisse
- Schulgemeinschaft und Zufriedenheit
- Strukturen und Ressourcen.

Sie stützt sich dabei auf Zielsetzungen des vorgegebenen Qualitätsentwicklungskonzeptes sowie ihres eigenen Leitbildes.

Die interne Evaluation dient der Sichtbarmachung der Qualität in der Entwicklung der Schule nach innen und nach aussen. Die Entwicklung gemeinsamer Ziele und Normen trägt zur Konsensfindung innerhalb der Schuleinheit bei und führt zu einer pädagogischen, verbindlichen Schulhauskultur bzw. zu einem Schulprofil, das den Kindern und Jugendlichen Orientierung gibt.

Die interne Evaluation wird im Rahmen des Qualitätsentwicklungskonzeptes von der Schulleitung organisiert und durchgeführt. Sie basiert auf vier Mindeststandards:

- Die interne Evaluation ist *systematisch geplant und in die Schulentwicklung eingebunden*. Sie umfasst die Selbstreflexion der Lehrperson sowie die schulbezogene Selbstevaluation (ganze Schule, bzw. schulische Einheit). Die Interessen, Regeln und Ziele der Evaluation müssen transparent und die wichtigsten Begriffe definiert sein.
- Die interne Evaluation untersucht *bedeutsame Bereiche*: Sie ist ausgerichtet auf laufende Entwicklungen und auf das Schulleitbild. Die Wahl der Evaluationsbereiche muss begründet werden und berücksichtigt Interessen der Schulpartner (vgl. § 20, Abs. 3). Die Schulkommission erlässt im Rahmen ihres Qualitätsentwicklungskonzeptes Vorgaben, in welchem Zeitraum welche Bereiche evaluiert werden müssen.
- Die Befunde der internen Evaluation sind *aussagekräftig*. Zu den Themen und Fragestellungen sind Teilkriterien und Indikatoren formuliert. Durch verschiedene Verfahren und allenfalls Wiederholungen werden die Befunde der internen Evaluation aussagekräftig.
- Die Erkenntnisse der internen Evaluation werden *konsequent umgesetzt*. Der Ablauf der internen Evaluation wird dokumentiert. Aus den Ergebnissen werden ent-

sprechende Massnahmen formuliert und umgesetzt. Die Wirkungen der Massnahmen werden ebenfalls dokumentiert und nachgeprüft.

Der Ablauf einer internen Evaluation lässt sich in sechs Handlungsschritte einteilen:

- Schritt 1: Die Schuleinheit wählt einen unterrichtsnahen Evaluationsbereich aus und klärt Ziele und Zweck.
- Schritt 2: Die entsprechenden Qualitätsansprüche bzw. Qualitätsstandards werden durch die Schuleinheit festgelegt und der Schulleitung zur Genehmigung vorgelegt.
- Schritt 3: Instrumente und Methoden, mit welcher die Qualität des Evaluationsbereiches erhoben werden soll, werden durch die Schuleinheit bestimmt und ausgearbeitet.
- Schritt 4: Die Datenerhebung wird innerhalb eines bestimmten Zeitraumes vorbereitet und durch die Schuleinheit selbst durchgeführt.
- Schritt 5: Die Ergebnisse der Datenerhebung werden durch die Schuleinheit analysiert, interpretiert und dokumentiert. Der Bericht der internen Evaluation geht im Sinne einer Rechenschaftslegung an die Schulleitung und die Schulkommission.
- Schritt 6: Entsprechende Massnahmen und Konsequenzen werden aufgrund der Ergebnisse der internen Evaluation innerhalb der Schuleinheit vereinbart, der Schulleitung zur Genehmigung vorgelegt und innerhalb eines vereinbarten Zeitrahmens umgesetzt.

### **5.3.2 Externe Evaluation**

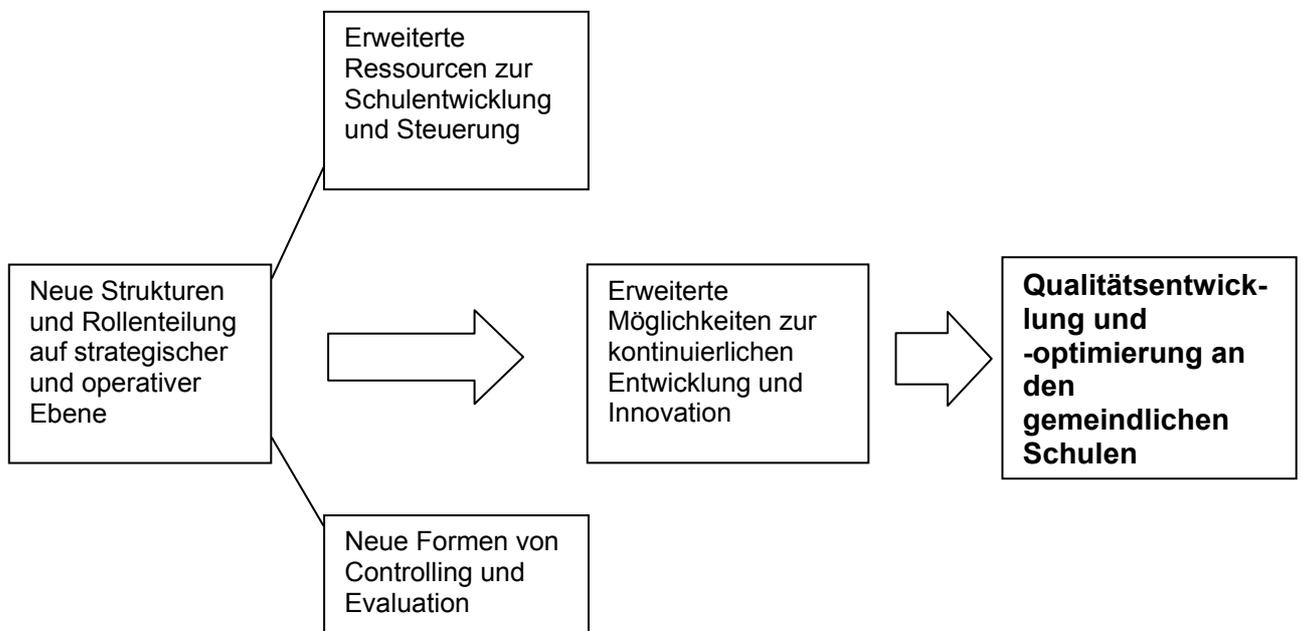
Externe Evaluation ist die systematische und methodische Erfassung sowie Bewertung der Qualität einer Schule durch Fachleute aufgrund von definierten Qualitätsnormen. Es wird von aussen geprüft, wie eine Schule die vom Bildungsrat, von der Gemeinde und die von ihr selbst gesteckten Ziele erfüllt. Die externe Evaluation liefert dadurch eine Grundlage für die Erarbeitung und Umsetzung neuer Ziele.

Das bisherige Schulinspektorat im Kanton Zug soll zu einer Abteilung für Schulevaluation umstrukturiert werden. Die bisherigen Aufgaben von Beratung und Aufsicht werden neu definiert.

Die Abteilung für Schulevaluation ist zuständig für die externe Evaluation an den gemeindlichen Schulen in einem Intervall von drei bis fünf Jahren. Sie erhebt bei den Schulen systematisch Daten über die Schulqualität. Diese Daten dienen den Schulen als Ausgangspunkt für die eigene gezielte Schulentwicklung (Steuerungswissen). Sie sind damit eine wertvolle, neutrale Ergänzung der Erkenntnisse aus der internen Evaluation. Die Daten werden ausgewertet und dem Bildungsrat in zusammengefasster, anonymisierter Form zur Verfügung gestellt. Bei ihrer Arbeit orientiert sie sich an den Evaluationsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft, damit Glaubwürdigkeit, Qualität und Vertrauenswürdigkeit gewährleistet sind.

Die zukünftigen Fachleute für die externe Evaluation werden für ihre Aufgabe ausgebildet (z.B. Ergänzungsstudium der Universität Bern in Zusammenarbeit mit der „Interkantonalen Arbeitsgemeinschaft Qualifizierung von Fachpersonen für die externe Evaluation“ ARGEV).

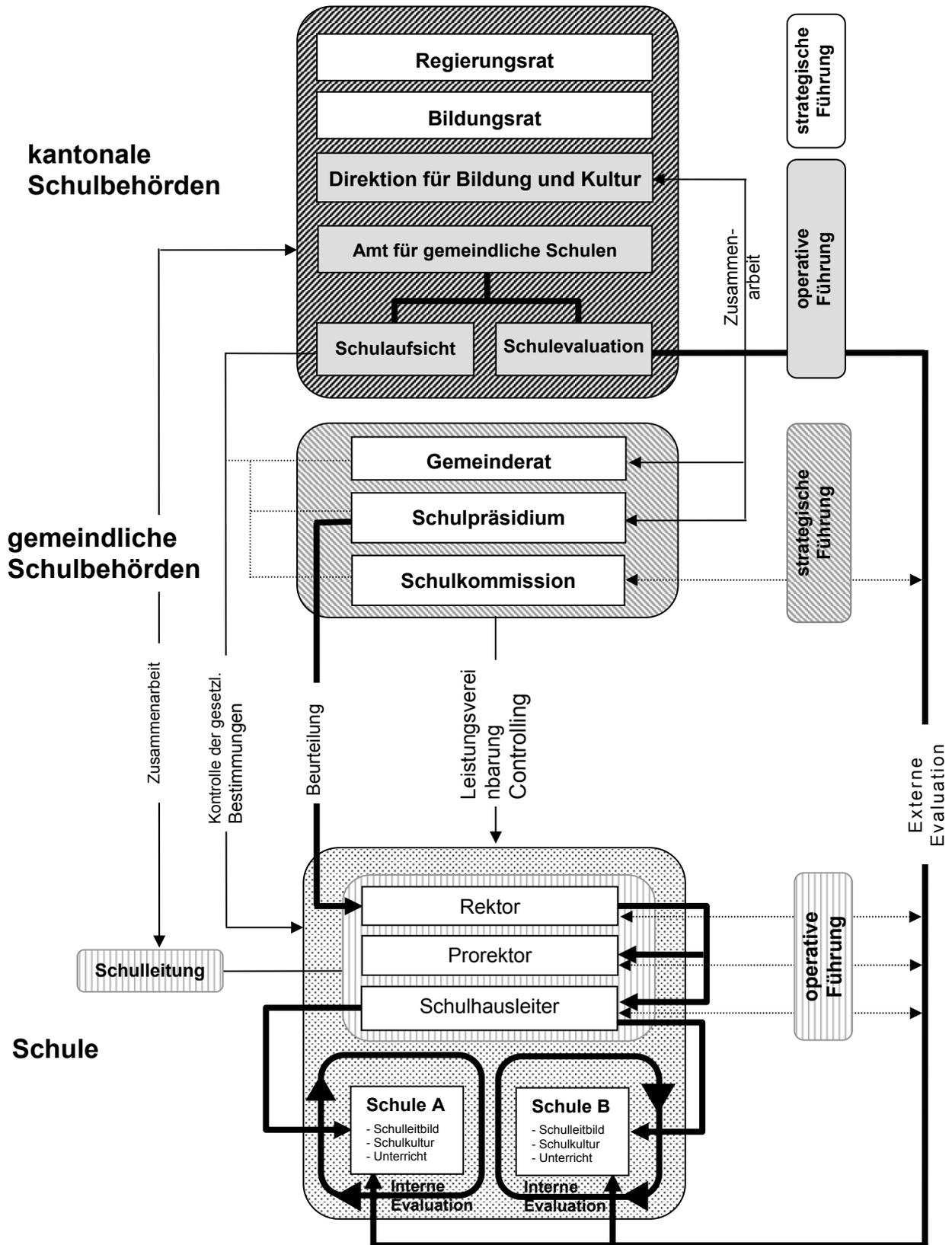
#### 5.4 Übersicht: Grunddimensionen des Projekts



Die Neudefinition der Strukturen und Gremien (mit Trennung der strategischen von den operativen Aufgabenbereichen) einerseits und die Einrichtung der internen und

externen Evaluation andererseits gehören zwingend zusammen: Mit der Übertragung der Verantwortung für die Unterrichts- und Schulqualität vor Ort (einschliesslich der Mitarbeiterführung) auf die gemeindlichen Schulleitungen sind entsprechend angepasste Instrumente der Qualitätssicherung zu definieren. Die einzelnen Grunddimensionen stehen somit in gegenseitiger Abhängigkeit. Die einzelnen Elemente hängen zusammen und können nicht aus dem Projekt herausgelöst werden, ohne das Projekt als Ganzes in Frage zu stellen.

### 5.5 Überblick Qualitätsmanagement Zuger Schulen



## **6 Flexiblere Gestaltung der wöchentlichen Schulzeit (Motion von Anna Lustenberger-Seitz, Diana Stadelmann Stünzi, Regula Töndury und Ursula Baggenstos)**

Nach § 11 Abs. 1 SchulG wird den Gemeinden vorgeschrieben, den Unterricht für die ersten zwei Klassen der Primarstufe auf acht Halbtage und für die Primarstufe und die Sekundarstufe I auf neun Halbtage zu verteilen. Sinn dieser Regelung wie auch der Bestimmung, dass der Regierungsrat die wöchentliche Unterrichtsverpflichtung der Schülerinnen und Schüler festlegt, ist ein möglichst kindergerechter Stundenplan. Diese Bestimmung schränkt aber die Einführung neuer, gerade auch von Eltern gewünschter Schulzeitmodelle (Ganztagesschule/Halbtageschule) ein. Diese Einschränkung ist zu beseitigen. An der Sitzung vom 28. März 2002 hat der Kantonsrat eine Motion von Anna Lustenberger-Seitz, Diana Stadelmann Stünzi, Regula Töndury und Ursula Baggenstos betreffend „Familienfreundliches Zuger Modell“ (Vorlage Nr. 746.2 - 10815) entsprechend unserem Antrag in dem Sinne erheblich erklärt, als der Regierungsrat beauftragt wurde, die Aufhebung der bestimmten Anzahl Halbtage für die Ansetzung der Unterrichtszeiten gemäss § 11 Abs. 1 SchulG zu beantragen. Mit der beantragten Aufhebung dieser Bestimmung erfüllen wir somit den Auftrag dieser Motion. Sie kann somit als erledigt abgeschrieben werden.

## **7 Die Einführung des Kindergartenobligatoriums (Motion von Diana Stadelmann Stünzi, Anna Lustenberger-Seitz)**

Nach geltendem Recht sind die Gemeinden verpflichtet, während ein bis zwei Jahren vor Eintritt der Schulberechtigung den Besuch des Kindergartens zu ermöglichen (§ 26 SchulG). Für den Besuch des Kindergartens darf kein Schulgeld erhoben werden. Die Kindergärtnerinnen sind in ihren Rechten und Pflichten den Lehrpersonen der übrigen Schularten gleichgestellt. Die in § 20 SchulG erwähnten Rechte der Eltern beziehen sich auch auf den Kindergarten. Der einzige Unterschied zu den anderen Schularten der gemeindlichen Schulen besteht darin, dass der Besuch des Kindergartens nach den §§ 5 und 26 Abs. 2 SchulG freiwillig ist. Wenn sich die Eltern aber entschieden haben, dass ihre Kinder den Kindergarten besuchen, haben sie

gemäss §§ 26 Abs. 2 und 21 für einen regelmässigen Kindergartenbesuch besorgt zu sein. Bereits heute besuchen annähernd 100 Prozent den Kindergarten. Ein Obligatorium für diese Schulart ist aber notwendig, um jenen Kindern gleiche Bildungschancen zu ermöglichen, die sonst den Kindergarten nicht besuchen. In den Kantonen Luzern, Nidwalden, Glarus, Appenzell Ausserrhoden und Baselland ist der Besuch des Kindergartens bereits heute obligatorisch; im Kanton Zürich wird das Obligatorium durch das neue Volksschulgesetz eingeführt.

Die Einführung des Kindergartenobligatoriums hat Auswirkungen auf private Kindergärten, die den Unterricht im Bereich der obligatorischen Schulzeit, d.h. 1 Jahr vor Eintritt der Kinder in die 1. Klasse der Primarstufe im Sinne von § 74 Abs. 2 SchulG übernehmen wollen. Diese bedürfen inskünftig einer kantonalen Anerkennung. Diese wird erteilt, wenn die Schulen bzw. der Kindergarten einen Unterricht gewährleisten, der die Anforderungen der öffentlich-rechtlichen Schule erfüllt.

In finanzieller Hinsicht können sich Mehraufwendungen ergeben. Gemäss § 78 Abs. 2 SchulG kann nämlich der Kanton anerkannten Privatschulen, die im Kanton Zug den Unterricht der obligatorischen Schulzeit anbieten, Beiträge gewähren, um die Schulgeldbeiträge der Zuger Schülerinnen und Schüler zu reduzieren. Der Kantonsbeitrag pro Kind darf nicht höher sein als ein Viertel der Besoldungskosten, die ein Kind an der entsprechenden öffentlichen Schule verursacht, d.h. pro Zuger Kind an einem solchen Kindergarten ist mit einem Kantonsbeitrag von maximal Fr. 1'200.- zu rechnen. Mehraufwendungen ergeben sich schliesslich auch im Zusammenhang mit der Qualitätsentwicklung, ist doch inskünftig auch die Qualität von privaten Kindergärten, die den Unterricht der obligatorischen Schulzeit anbieten, von der Direktion für Bildung und Kultur periodisch zu prüfen.

An der Sitzung vom 3. Juli 2003 hat der Kantonsrat die Motion Diana Stadelmann Stünzi und Anna Lustenberger-Seitz betreffend „1 Jahr obligatorischer Kindergartenbesuch für alle Kinder im Kanton Zug“ erheblich erklärt. Mit der beantragten Änderung der §§ 5 und 6 SchulG erfüllen wir den Auftrag dieser Motion. Sie kann somit als erledigt abgeschlossen werden.

## **8 Ergebnisse der Vernehmlassung**

### **8.1 Grundsätzliches**

Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungspartner beurteilt die mit der Qualitätsentwicklung verbundenen Massnahmen und die damit beabsichtigten Wirkungen positiv. Die geplanten Ansätze zur Strukturanpassung, zur Kompetenz- und Rollenteilung, zu den benötigten Ressourcen sowie zum Controlling und zur Evaluation werden mehrheitlich als sinnvolle Entwicklungsprozesse angesehen. Die an die Qualitätsentwicklung geknüpften Wirkungen werden mehrheitlich als möglich und realistisch eingestuft. Nur einzelne Vernehmlassungspartner bringen im Hinblick auf die verschiedenen Gesetzesänderungen eine eher kritische Haltung und Perspektive zum Ausdruck. Insofern kann der Vernehmlassungsprozess als Bestätigung der Reformbemühungen beurteilt werden.

Dennoch kommen im Rahmen der Perspektiven auch kritische Hinweise und Optimierungsvorschläge zum Ausdruck. Gewisse Änderungsvorschläge bezüglich der Gesetzestexte wurden bei der Überarbeitung berücksichtigt. Daneben gab es viele operative Veränderungsvorschläge und Kommentare, die als wichtige Hinweise bei der Umsetzung des Projekts Beachtung finden, die jedoch keine Änderung beim Gesetzestext nach sich ziehen.

Folgende Punkte sollen auf Grund der Vernehmlassungsergebnisse noch einmal genauer erläutert und begründet werden:

- Kompetenz- und Rollenteilung auf gemeindlicher Ebene im Hinblick auf die Rollenteilung zwischen Gemeinderat, Schulkommission, Schulpräsidium und Schulleitung,
- Kompetenz- und Rollenteilung auf kantonaler Ebene im Hinblick auf die Rollenteilung zwischen Regierungsrat, Bildungsrat und der Direktion für Bildung und Kultur,
- ergänzende Hinweise zum Kosten-Nutzen-Verhältnis der Qualitätsoptimierung an den gemeindlichen Schulen.

Bei der Überarbeitung der Gesetzesvorlage wurde nach folgenden Grundsätzen vorgegangen:

- Die vorliegende Gesetzesvorlage befasst sich mit der Qualitätsentwicklung an den gemeindlichen Schulen sowie der Einführung des Kindergartenobligatoriums. Alle weitergehenden Vorschläge, die sich oft in Richtung einer Gesamtrevision des Schulgesetzes bewegten, konnten daher in der Überarbeitung nicht berücksichtigt werden.
- Die Gesetzesvorlage wurde von den Vernehmlassungsteilnehmenden grossmehrheitlich gutgeheissen. Deswegen konnten einzelne Änderungsvorschläge, die diese grundsätzliche Zustimmung wieder in Frage stellen würden, nicht berücksichtigt werden.

## **8.2 Reflexion der Kompetenz- und Rollenteilung auf gemeindlicher und auf kantonaler Ebene**

Die konsequente Aufteilung in eine strategische und eine operative Ebene wurde von vielen Vernehmlassungsteilnehmenden intensiv kommentiert. Einige (1 Gemeinde, 3 Parteien, 1 Verband) wiesen darauf hin, dass zu viele Ebenen vorhanden seien. Diese Vernehmlassungsteilnehmenden könnten sich daher auch vorstellen, dass auf gemeindlicher Ebene die Schulkommissionen und auf kantonaler Ebene der Bildungsrat abgeschafft würden. Viele Vernehmlassungsteilnehmende stellten vor allem aber auch fest, dass sich die Rollen von Schulkommission und Bildungsrat ändern. Sie wünschen sich daher eine noch weitergehende Entflechtung der Zuständigkeiten, eine weniger bedeutende Stellung der Schulkommissionen und des Bildungsrates oder/und eine Neudefinition des Anforderungsprofils der entsprechenden Mitglieder. Trotz dieser vielen Stellungnahmen ist aber kein Konsens für eine radikalere Umgestaltung der jetzigen Strukturen auf Gesetzesebene erkennbar.

Beispiele aus anderen Kantonen zeigen zudem, dass ein Bedarf an Bildungskommissionen auf gemeindlicher und auf kantonaler Ebene besteht. Das Spektrum reicht dabei von reinen Fachkommissionen bis zu eigentlichen Behörden mit Entscheidungskompetenzen. Wir sind der Meinung, dass die vorliegende Gesetzesrevision im Kanton Zug gegenüber der jetzigen Situation eine genügende Klärung der Zuständigkeiten und Rollen von Bildungsrat und Schulkommissionen bringt.

### **8.3 Kosten- Nutzenverhältnis**

Die Rückmeldungen zu diesem Thema zeigen das differenzierteste Bild aller Fragen des Vernehmlassungsprozesses. Das Spektrum reicht von der Beurteilung als sehr gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis (1 Gemeinde, 1 Stufenkonferenz, 1 Gewerkschaft sowie 2 kantonalen Schulen), als ein eher gutes Verhältnis (3 Gemeinden, 3 Parteien, 1 Stufenkonferenz, 1 Konferenz, 1 Gewerkschaft, 1 Verband, 1 kantonale Schule sowie 2 Religionsgemeinschaften) bis zur Beurteilung als eine eher schlechte Bilanz (3 Gemeinden, 3 Parteien, 1 Stufenkonferenz sowie 1 Verband) bzw. ein schlechtes Kosten-Nutzen-Verhältnis (2 Gemeinden). Diese Auflistung zeigt, dass auch innerhalb der einzelnen Zielgruppen ein zum Teil sehr unterschiedliches Bild vom Kosten-Nutzen-Verhältnis der Reform zur Qualitätsentwicklung skizziert und angenommen wird. Generell ist festzuhalten, dass keine Gemeinde die Kosten als zu hoch beurteilt. Alle Gemeinden, die ein schlechtes bzw. eher schlechtes Kosten-Nutzen-Verhältnis sehen, beurteilen die vorgesehenen finanziellen Ressourcen als zu tief angesetzt, um die Aufgaben erfüllen zu können.

Im Rahmen der Begründung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses wird z.T. auch als irritierend betrachtet, dass die projektierten Kosten im Laufe der verwaltungsinternen Bearbeitung der Vorlage wesentlich reduziert wurden, ohne dass Anpassungen im Bereich der Ziele und angestrebten Wirkgrössen der Qualitätsentwicklung vorgenommen wurden. Für andere Vernehmlassungspartner stimmt das Verhältnis u.a. vor dem Hintergrund eines pragmatischen Vorgehens und der geringen Kosten einerseits und der beabsichtigten Investitionen in die Führungs- und Personalentwicklung sowie der Optimierung der Abläufe andererseits. Andere Voten gehen in die Richtung, dass vor allem der Aufwand für die Personalarbeit unzureichend berücksichtigt ist sowie ein generell fragliches Kosten-Nutzenverhältnis anzunehmen ist.

Die Begründungen zu den einzelnen Kostenfaktoren sind im Kapitel 9 dieses Berichtes dargestellt und sollen an dieser Stelle nicht noch einmal ausgeführt werden. Tatsächlich lagen dem Bericht im Laufe der Erarbeitungszeit verschiedene Kostenannahmen zu Grunde. Richtig ist auch, dass in der vorliegenden Vorlage alle Möglichkeiten zur Kostenoptimierung ausgeschöpft worden sind, so dass die Gesamtkosten nun einiges tiefer liegen als noch in einem Entwurf an den Regierungsrat aus dem Jahre 2004.

Folgende wichtige Veränderungen zur Kostendämpfung wurden seither vorgenommen:

- Reduktion der Projektphase von 4 auf 3 Jahre
- Neudefinition des Zeitbedarfs für Personalführung und interne Evaluation
- Reduktion der vorgesehenen Personalressourcen für die externe Evaluation

### **8.3.1 Kosten Projektphase**

Die Verkürzung der Projektphase von vier auf drei Jahre lässt sich rechtfertigen, wenn man davon ausgeht, dass viele Erfahrungen im Bereich des Qualitätsmanagements innerhalb und ausserhalb des Kantons schon vorliegen. Die Verkürzung bringt daher eine Reduktion der reinen Projekt-Kosten um ca. 25 %.

### **8.3.2 Kosten Personalführung und interne Evaluation**

Die Hauptkosten im Rahmen der Gesetzesvorlage entstehen durch die Zeitressourcen, die für die Personalführung und die interne Evaluation eingesetzt werden müssen. In einer ursprünglichen Fassung wurden die Ressourcen für die Personalführung auf der Basis eines Zeitmodells der Firma PricewaterhouseCoopers (PWC) und auf einer umfassenden Vorgabe bezüglich Häufigkeit der Personalgespräche definiert. Zudem wurden in diesen Entwürfen die bestehenden Zeitgefässe Schulbetriebs- und Schulentwicklungspool sowie Schulleitungspool wie auch die im bestehenden Schulgesetz vorgesehenen Verpflichtungen ausserhalb der Unterrichtszeit nicht für die neuen Aufgaben umdefiniert. In dieser verwaltungsinternen Fassung wären die Kosten damit also wesentlich höher ausgefallen.

In der jetzt vorliegenden Fassung wurden die Annahmen aus den Vorentwürfen gemäss den Vorgaben der Regierung auf der Basis von praktischen Erfahrungen aus anderen Kantonen verändert. So wurde der Zeitbedarf für die Mitarbeiterbeurteilung mit 1 Arbeitstag pro Lehrperson und Jahr neu definiert. Für die Lehrperson selber wurde für diesen Vorgang keine zusätzliche Präsenzzeit berechnet. Im gleichen Sinne wurde der zusätzliche Zeitbedarf für die Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der internen Evaluation restriktiv festgelegt. Dies wird zum einen durch einen effizienten Ressourceneinsatz möglich, da sich hauptsächlich nur speziell qualifizierte und bezeichnete Lehrpersonen aktiv mit der internen Evaluation beschäftigen. Zum anderen stehen den Schulen gemäss § 5 LBG mit drei Stunden pro

Schulwoche und jährlich drei Schulfertage bereits jetzt Zeitgefässe zur Verfügung, die teilweise auch für diesen Vorgang genutzt werden können.

Mit diesen endgültigen Definitionen des zusätzlichen Zeitbedarfs im Rahmen der Qualitätsmassnahmen auf gemeindlicher Ebene ist man an der untersten Grenze von Ressourcen angekommen, die für eine erfolgreiche Umsetzung dieser Gesetzesvorlage notwendig sind.

### **8.3.3 Kosten für externe Evaluation**

Im gleichen Sinne wie bei den Kosten Personalführung und interne Evaluation in den gemeindlichen Schulen wurde auch auf kantonaler Ebene jede Möglichkeit genutzt, um möglichst kostengünstig neue Strukturen zur Qualitätsentwicklung aufzubauen. Gegenüber den ursprünglichen Überlegungen sind nur noch 3 zusätzliche Vollzeitstellen für die externe Evaluation vorgesehen statt deren 5. Zudem wurden auch die Vollzeitstellen für die Schulaufsicht von 1,5 auf 1 reduziert. Mit diesen Massnahmen entstehen auf kantonaler Ebene keine zusätzlichen Kosten, da der Kostenaufwand für das neue Personal gleich gross ist wie die Kosten für die jetzigen nebenamtlichen Inspektorinnen und Inspektoren. Angesichts der Tatsache, dass dieser Personalbestand über Jahre hinweg trotz einer Zunahme der Lehrpersonen nie angepasst wurde, geht man auch hier an die Grenzen der notwendigen Ressourcen. Mit diesen Einsparungen gegenüber früheren Planungen sind die Möglichkeiten der Kostenoptimierung ausgeschöpft.

### **8.4 Interne und externe Evaluation versus bisheriges Inspektorat**

Die Hälfte der Stufenkonferenzen und der Gewerkschaften halten die Umstrukturierung des Schulinspektorats in eine Abteilung für Schulevaluation und eine Abteilung für Schulaufsicht für gar nicht sinnvoll bzw. für eher nicht sinnvoll. Für diese Lehrerkreise stellt sich also die Frage, worin die Vorteile der neuen Struktur liegen.

In Kapitel 5.3 (Gute Schulen prüfen ihre Arbeit) wurden dazu bereits grundlegende Ausführungen gemacht.

*Die bisherige Inspektion* stellt eine direkte Einflussnahme des Kantons in den Unterricht der einzelnen Lehrperson dar. Dabei wird das Ergebnis zu einer bilateralen Angelegenheit zwischen Inspektorin bzw. Inspektor und der jeweiligen Lehrperson. Die Schule als Ganzes wird von diesem Befund kaum tangiert.

*Die vorgesehene interne Evaluation* löst einen Prozess aus. Die Fragestellungen und die Ergebnisse werden zum Thema des ganzen Kollegiums. Notwendige Entwicklungsschritte können so im Team geplant und umgesetzt werden. Die Verbindlichkeit und die Qualität der Massnahmen wird durch die soziale Kontrolle und die gemeinsame Verantwortung erhöht. Die Objektivität der Befunde und die Relevanz der geplanten Massnahmen werden durch die externe Evaluation abgesichert.

Die Kombination der internen mit der externen Evaluation ermöglicht gezielte Entwicklungsprozesse der ganzen Schule. Ergänzt wird dieses System durch die Personalführung, die jede einzelne Lehrperson betrifft. Analoge Qualitätssicherungssysteme haben sich ausserhalb des öffentlichen Bildungswesens eindeutig bewährt und sind einem System der bilateralen Inspektion einzelner Personen überlegen.

## **8.5 Strukturen zur Qualitätsentwicklung in kantonalen Schulen**

### **8.5.1 Strategische und operative Aufgaben**

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende haben angeregt, die gesetzlichen Bestimmungen gleichzeitig mit den gemeindlichen Schulen auch für die kantonalen Schulen anzupassen. Es ist richtig, dass für die kantonalen Schulen, die der Direktion für Bildung und Kultur unterstellt sind, die gleichen Grundsätze gelten und sich die gleichen Folgerungen hinsichtlich der Qualitätsentwicklung ergeben wie für die gemeindlichen Schulen. Grundlage sind ebenfalls die Schwerpunkte des Regierungsrats für 2005 bis 2015, die die Schaffung von teilautonomen Schulen und von Strukturen zur Qualitätsentwicklung vorsehen.

Die Schulen setzen sich Ziele für die optimale Förderung der Schülerinnen und Schüler und die bestmögliche Unterstützung durch die Lehrpersonen. Wie diese Ziele erreicht werden, macht die Qualität einer Schule aus. Grundlage für die Qualitätsentwicklung ist die regelmässige Überprüfung in einem systematischen, kontinuierlichen und geleiteten Prozess, in dem die Ergebnisse dokumentiert, offen gelegt (Rechenschaftspflicht) und Qualitätsmassnahmen festgelegt werden.

Voraussetzung für die Qualitätssicherung ist auch auf kantonaler Ebene eine neue Aufteilung der Aufgaben und Kompetenzen (strategische Führung - operative Führung). Die strategische Ebene wird durch den Regierungsrat und die Schulkommis-

sion gebildet, die operative durch die Direktion für Bildung und Kultur und durch die Schulleitungen. Für die Schulkommissionen entfallen somit folgende operativen Aufgabenbereiche: Mitarbeit bei Lehreranstellungen, Visitationen, Behandlung von Einsprachen gegen Entscheide der Schulleitung, Bewilligung von Studienurlaub und Lehrmitteln. Hingegen erlässt die Schulkommission als strategisches Gremium das Konzept zur Qualitätsentwicklung und -sicherung, legt Schwerpunkte fest und überprüft deren Umsetzung. Der Regierungsrat beschliesst Rahmenbedingungen zum Qualitätsentwicklungskonzept.

Die DBK prüft an den Schulen die Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen.

Die Zuständigkeit für die Prüfung der Qualität der Schulen und des Unterrichts soll wie folgt aufgeteilt werden:

- Die Schulen beurteilen in der internen Evaluation in eigener Verantwortung, welche Ziele sie erreicht haben. Die Personalführung ist Aufgabe der Schulen.
- Wer mit der externen Evaluation beauftragt werden soll, wird gegenwärtig auf der Ebene der Zentralschweiz abgeklärt. Möglich wäre ein Auftrag an die interkantonale Fachstelle für externe Schulevaluation auf der Sekundarstufe II (ifes). Auf jeden Fall ist hier eine kantonsübergreifende, externe Lösung zu suchen.

Im Übrigen wird auf die Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen verwiesen.

### **8.5.2 Pilotprojekt Mitarbeiterbeurteilung für Lehrpersonen**

Mit der vorliegenden Gesetzesänderung werden auch für die kantonalen Schulen die Grundlagen für Qualitätsentwicklung geschaffen.

Das Pilotprojekt "Einführung einer Mitarbeiterbeurteilung für Lehrpersonen" ist ein Folgeprojekt des Projekts "strukturelle Besoldungsrevision", das auf die erheblich erklärte Motion betr. Einführung eines leistungsabhängigen Entlohnungssystems für das gesamte Staatspersonal vom 26. Mai 1999 (Vorlage Nr. 666.1 - 9864) zurückgeht. Darin wurde der Regierungsrat beauftragt, ein leistungsabhängiges Entlohnungssystem mit entsprechendem Qualifikationssystem für sämtliche Angestellten sowie nach Möglichkeit der Lehrerinnen und Lehrer der kantonalen und

gemeindlichen Schulen vorzulegen. In seinem Bericht vom 4. Mai 2004 (Vorlage Nr. 666.6 - 11475) stellte der Regierungsrat fest, dass die organisatorischen und betrieblichen Voraussetzungen für die Durchführung von flächendeckenden Mitarbeitergesprächen mit Leistungsbeurteilung vorläufig nicht gegeben seien. Deren Einführung bedinge eine stärkere Strukturierung der Schulleitungen, klare Zuordnung bzw. Delegation von Verantwortung und Kompetenzen und insbesondere genügend qualitative und quantitative Personalkapazität. Diese Rahmenbedingungen seien durch eine Änderung des Schulgesetzes zu schaffen, das Instrumentarium im Rahmen von Pilotprojekten auszutesten und zu verifizieren. Der Kantonsrat beschloss am 26. August 2004, die Motion unter Vorbehalt der Überprüfung und Korrektur der Besoldungsstruktur innerhalb des gemeindlichen Lehrpersonals als erledigt abzuschreiben. Das leistungsabhängige Entlohnungssystem war damit vom Tisch. Aktuell bleibt jedoch die Mitarbeiterbeurteilung als Instrument der Qualitätsentwicklung.

Das Instrumentarium für die Qualitätsentwicklung wird im Pilotprojekt "Einführung einer Mitarbeiterbeurteilung für Lehrpersonen" an zwei kantonalen Schulen erarbeitet und getestet. An der Kantonsschule Zug und am Gewerblich-Industriellen Bildungszentrum Zug ist unter externer Leitung je ein Projektteam mit rund 20 Lehrpersonen beteiligt. Es geht darum, die Schul- resp. die Führungsstrukturen der beiden Schulen an die neuen Anforderungen der Mitarbeiterbeurteilung anzupassen. Damit sollen auch folgende Fragen geklärt werden: Zeitanforderungen (Vorgesetzte und Lehrpersonen), Qualitätsanforderungen, Rhythmus der Leistungsbeurteilung, Praktikabilität, Pensenfragen sowie Anstellungen. Im Schuljahr 2005/06 wird das Detailkonzept als Pilotprojekt mit den erwähnten Projektteams operationalisiert und getestet. Bis Dezember 2006 soll die Auswertung vorliegen, die die Grundlage für den Entscheid des Regierungsrats über die Einführung einer Mitarbeiterbeurteilung an den kantonalen Schulen bildet.

Die aus diesem Pilotprojekt gewonnenen Erkenntnisse sollen auch für die Leistungsbeurteilung von gemeindlichen Lehrpersonen verwendet werden können. Eine "Begleitgruppe Gemeindliche Schulen" stellt sicher, dass die gewählte Richtung mit den Entwicklungen an den gemeindlichen Schulen übereinstimmt.

### **8.5.3 Finanzielle Konsequenzen**

Wie an den gemeindlichen Schulen hat die Qualitätsentwicklung auch bei den Kantonalen Schulen finanzielle Konsequenzen. Diese sind allerdings nicht eine Folge der vorliegenden Vorlage, sondern der Verpflichtung in § 65 des Personalgesetzes (BGS 154.21), Leistung, Fähigkeit, Eignung und Verhalten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in angemessenen Zeitabständen zu beurteilen. Diese Verpflichtung wird im Pilotprojekt Mitarbeiterbeurteilung für Lehrpersonen umgesetzt und getestet. Die Qualitätsentwicklung und darunter v.a. die Personalführung wird die Schulleitungen stärker belasten, was im Schulleitungspool sowie im Schulbetriebs- und Schulentwicklungspool zu berücksichtigen sein wird. Für die kantonalen Schulen entscheidet darüber der Regierungsrat, der nach § 14 Abs. 3 des Gesetzes über die kantonalen Schulen (BGS 414.11) Unterrichtsentlastungen für Lehrpersonen bewilligt, die eine besondere Funktion ausüben.

Für die externe Evaluation wird die Bildungsdirektorenkonferenz Zentralschweiz eine Empfehlung abgeben, welche Stelle beauftragt werden soll.

## **9 Finanzielle Auswirkungen**

### **9.1 Übersicht**

Die Umsetzung des Projektes „Qualitätsentwicklung an den Zuger Schulen“ mit den Modulen Qualitätsentwicklung, Qualitätsmanagement und Qualitätsevaluation kann grundsätzlich nicht kostenneutral erfolgen. Zwar können die zusätzlichen Personalkosten auf kantonaler Ebene (Externe Evaluation, Schulaufsicht) durch den Wegfall des Inspektorats kompensiert werden. Die Planungs- und Führungsaufgaben der gemeindlichen Schulleitung werden jedoch vielfältiger und aufwändiger. Zur Überprüfung der Qualität des Unterrichts führt jede einzelne Schule eine interne Evaluation durch. Dafür und auch für die Personalführung müssen insbesondere die Schulhausleiterinnen und Schulhausleiter die Führung und Verantwortung übernehmen. Mit diesen Aufgaben ist jeweils auch ein grösserer Arbeits- und Zeitaufwand

verbunden. Der Schulleitungspool muss diesen sich ändernden Bedingungen Rechnung tragen.

## **9.2 Projektphase und Regelbetrieb**

Die vorgesehenen Strukturänderungen sind umfangreich und komplex. Nach der Inkraftsetzung der Gesetzesänderungen ist daher eine dreijährige Projektphase nötig, in der eine stufenweise Veränderung der Strukturen und eine Einarbeitung in die neuen Elemente zur Qualitätsentwicklung möglich ist. Einerseits verursacht der Aufbau neuer Strukturen grundsätzlich Mehrkosten durch Projektkosten; andererseits sind noch nicht alle neuen Elemente von Anfang an voll kostenwirksam. Die Kosten sind in der dreijährigen Projektphase leicht höher als jene im Regelbetrieb.

### **9.2.1 Projektplanung / -steuerung:**

Für die Projektphase soll eine Projektgruppe eingesetzt werden. Für die Dauer von drei Jahren wird zudem ein kantonaler Projektleiter einzusetzen sein. Er wird die Entwicklungsschritte steuern, zusammen mit einer Arbeitsgruppe aus Gemeindevertretern die notwendigen Grundlagen erarbeiten und für die Koordination und den Informationsaustausch zwischen den Gemeinden einerseits und dem Kanton andererseits verantwortlich sein. Die Lohnkosten von insgesamt Fr. 300'000 für den Projektkoordinator und die Projektgruppe trägt der Kanton. Der Projektleiter belegt in dieser Zeit ein Pensum von 60%. Das ist weniger als bei vergleichbaren Projektleitungen in anderen Kantonen (Der Kanton Schwyz hatte für das Projekt "Geleitete Volksschulen GELVOS" während vier Jahren eine Vollzeitstelle eingesetzt). Reformen grundsätzlicher Art müssen mit der nötigen Sorgfalt und mit den notwendigen Ressourcen eingeführt werden.

### **9.2.2 Schulbetriebs- und Schulentwicklungspool:**

Die Qualitätsentwicklung ist ein permanenter Prozess, der Innovationsfreude und Flexibilität voraussetzt. Entwicklungsprojekte und -prozesse lassen sich nur schwer bis in die letzten Details planen. Die Qualitätsentwicklung an den Schulen erfordert oft rasche Abklärungen, Entscheide und Anpassungen innerhalb eines laufenden Projektes. Die Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen für Änderungen und Massnahmen erlaubt meist keinen Aufschub und kann sehr zeitaufwändig sein. Den

Schulleitungen steht deshalb ein Schulbetriebs- und Schulentwicklungspool zur Verfügung, der ihnen erlaubt, in dringenden Fällen Lehrpersonen für gezielte Projektarbeit kurzfristig vom Unterricht frei zu stellen. Mit dem Kantonsratsbeschluss vom 27. März 2003 (GS 27, 889) ist ein solcher Pool beschlossen worden.

Für die speziellen Aufgaben der internen Evaluation, die im Rahmen dieses Projektes neu geschaffen wird, soll dieser Schulbetriebs- und Schulentwicklungspool in den Schuljahren 2007/08 bis 2009/10 in dem Sinne gestaffelt erhöht werden, wie auch die Entwicklung der internen Qualitätsstrukturen voranschreitet (vgl. Anhang 1). Die Anzahl der jetzigen Personaleinheiten im Kanton Zug (ca. 900 PE / Basis Schuljahr 2002/03) für den Kindergarten und das 1. bis 9. Schuljahr bildet die Basis für die Berechnung des zusätzlichen Bedarfs. Dabei wird für die zukünftigen Mehrarbeiten pro Jahr und pro Personaleinheit mit einem Aufwand von einem halben Tag bzw. 4 Arbeitsstunden gerechnet.

900 Personaleinheiten à 4 Arbeitsstunden ergeben 3600 Arbeitsstunden oder rund 75 Zeiteinheiten (50 Arbeitsstunden = 1 ZE). Daraus entstehen Gesamtkosten von Fr. 380'000 pro Jahr bei 100 %-iger Erhöhung des Pools. Durch die gestaffelte Nutzung des Pools in den Jahren 2007/08 bis 2009/10 gemäss Anhang 1 entstehen für den Kanton und die Gemeinden Kosten von je Fr. 342'000 oder Gesamtkosten von Fr. 684'000. Die definitive Erhöhung des Schulbetriebs- und Schulentwicklungspools um 75 Zeiteinheiten verursachen jährliche Mehrkosten von je Fr. 190'000 Kanton und Gemeinden oder insgesamt Fr. 380'000. Bisher wurde der Schulbetriebs- und Schulentwicklungspool definiert als 45 Minuten Unterrichtszeit pro Schulwoche je Personaleinheit aller Schularten der gemeindlichen Schulen multipliziert mit dem Faktor 0,88. Die vorgeschlagene Erhöhung des Pools entspricht einer Erhöhung des bisherigen Faktors von 0,88 auf 0,96. Die jährliche Etappierung während der Projektphase wird durch den Regierungsrat festgelegt (vgl. Übergangsbestimmungen).

### **9.2.3 Schulleitungspool**

Der Mehraufwand der Schulleitung für die interne Evaluation und die Personalführung hat auch Auswirkungen auf den Schulleitungspool. Für die Steuerung der internen Evaluation wird mit 1 Woche pro Schuleinheit gerechnet. 50 Schuleinheiten ergeben dabei 2000 Arbeitsstunden oder 40 Zeiteinheiten, um die der Schulleitungspool nach der Projektphase erhöht werden soll.

Die Schulleitung hat für die Personalführung einen Aufwand von 1 Arbeitstag pro Jahr pro Lehrperson. Dies verursacht - auf der Basis von 1300 Lehrpersonen im ganzen Kanton einen jährlichen Zeitaufwand von 1300 Tagen oder 10400 Arbeitsstunden. Dies entspricht theoretisch 208 Zeiteinheiten bei einer 100 %-igen Nutzung. Je nach Lehrperson oder besonderen Konstellationen kann die Personalführung sehr intensiv oder eher zurückhaltend ausfallen. Nicht mit jeder Lehrperson muss jährlich ein Gespräch geführt werden. Bewusst wird daher auf Gesetzesebene auf die Definition näherer Rahmenbedingungen verzichtet. Es obliegt der Schulleitung, die Personalführung flexibel zu planen und durchzuführen. Es wird aber davon ausgegangen, dass nebst anderen Personalführungsmassnahmen in der Regel mindestens alle zwei Jahre ein Mitarbeitergespräch geführt wird. Als Berechnungsgrundlage wird von einer Nutzung von 75 % ausgegangen (100 % = 1 Mitarbeitergespräch jährlich), was rund 155 Zeiteinheiten für den ganzen Kanton entspricht, die nach Abschluss der Projektphase in den Schulleitungspool gegeben werden. Während der Projektphase soll die Personalführung gestaffelt eingeführt werden (vgl. Anhang 1).

Der zusätzliche Aufwand für interne Evaluation und Mitarbeitergespräche beträgt im Kanton Zug nach Abschluss der Projektphase also insgesamt rund 195 Zeiteinheiten (40 ZE für die interne Evaluation und 155 ZE für die Personalführung). Deshalb soll der Schulleitungspool nach Abschluss der Projektphase um insgesamt 195 Zeiteinheiten erhöht werden, was dauernde Mehrkosten von je Fr. 490'000 zu Lasten des Kantons und zu Lasten der Gemeinden, also insgesamt Fr. 980'000 verursacht. Dieser Pool stützt sich auf § 18 Abs. 2 des Lehrerbesoldungsgesetzes. Die Erhöhung des Pools bedingt eine Anpassung der regierungsrätlichen Richtlinien betreffend Kantonsbeiträge an die Freistellungen für Schulleitungsaufgaben an den gemeindlichen Schulen vom 6. März 2001 (BGS 412.315).

#### **9.2.4 Aus- und Weiterbildung**

Die Kosten von ca. Fr. 30'000 für Aus- und Weiterbildung der Evaluatoren trägt der Kanton. Die Kosten für die Weiterbildung der Mitglieder der Schulkommission in den Schuljahren 2007/08 und 2008/09 von jährlich rund Fr. 20'000 fallen zu Lasten der Gemeinden. Diese Aufwendungen sind in der Kostenberechnung berücksichtigt. Sofern Weiterbildungen für die Mitglieder der Schulleitungen notwendig sind, werden diese nach den geltenden Regeln finanziert.

### **9.2.5 Personal / Infrastruktur Kanton**

Auf kantonaler Ebene werden Umstrukturierungen im Amt für gemeindliche Schulen notwendig. Das bisherige Schulinspektorat mit einem leitenden Schulinspektor und 18 nebenamtlichen Schulinspektorinnen und -inspektoren (5,6 Personalstellen) wird aufgelöst. Stattdessen wird eine Abteilung für die externe Schulevaluation geschaffen. Gleichzeitig wird mit einer neuen Stelle eine Abteilung für Schulaufsicht eingerichtet. Zusätzlich müssen die Ressourcen für die Administration um 50 Stellenprozent erhöht werden.

Ab Schuljahr 2007/08 sind drei neue Personalstellen für die externe Evaluation zu schaffen da die anstelle der bisherigen nebenamtlichen Inspektorinnen und Inspektoren anzustellenden Evaluatoreninnen und Evaluatoren nicht mehr Angestellte einer Gemeinde, sondern kantonale Staatsangestellte sind. Ab Schuljahr 2006/07 sind zudem die Lohnkosten für ein Vollpensum für die Schulaufsicht berücksichtigt. Dazu kommen die Kosten für die Büromieten und die Infrastruktur sowie die Lohnkosten für das Sekretariat des Amtes für gemeindliche Schulen hinzu. Die Kosten für die externe Evaluation, die Schulaufsicht sowie das Sekretariat und die Infrastruktur betragen für den Kanton für die Jahre 2007/08 bis 2009/10 insgesamt Fr. 2'320'000. Grundsätzlich ist aber zu berücksichtigen, dass die bisherigen Gesamtaufwendungen für die nebenamtlichen Stufen- und Fachinspektoren und -inspektorinnen jährlich ca. Fr. 710'000 betragen. Da ab Schuljahr 2007/08 diese Kosten zur Hälfte und ab Schuljahr 2008/09 gänzlich wegfallen, betragen die Mehrkosten für die Jahre 2007/08 bis 2009/10 insgesamt Fr. 545'000. Ab Schuljahr 2010/11 heben sich die jährlichen Kosten für die externe Evaluation und die Schulaufsicht sowie das Sekretariat durch den Wegfall des bisherigen Inspektorats auf (vgl. Anhang 1). Die beschriebenen personellen Veränderungen haben eine Anpassung des "Kantonsratsbeschlusses betreffend Bewilligung von Personalstellen in den Jahren 2005–2008" vom 16. Dezember 2004 (BGS 154.212) zur Folge; der Stellenetat von maximal 930.3 Personalstellen ist um 4,5 Stellen auf 934,8 Personalstellen zu ändern.

### **9.2.6 Evaluation des Projektes**

Die Evaluation des Projektes ist wichtig. Die Planung und Erarbeitung der Evaluationsgrundlagen (Parameter) müssen unmittelbar vor und während der Umsetzungs-

phase erfolgen. Grundsätzlich trägt der Kanton die Kosten von Fr. 75'000 für die Evaluation des Projektes. Die einzelnen Gemeinden sind jedoch an lokalen Detailergebnissen interessiert und können die Evaluation durch Übernahme der Zusatzkosten entsprechend ergänzen bzw. erweitern. Sie müssen jedoch auch die zusätzlichen Kosten übernehmen (Fr. 30'000).

### **9.2.7 Zusammenfassung** (vgl. Anhang 1 und 2)

Die gesamten Mehrkosten für die dreijährige Projektphase des Projektes „Qualitätsentwicklung an den Zuger Schulen“ in den Schuljahren 2007/08 bis 2009/10 für den Kanton betragen *insgesamt* Fr. 2'316'000 und für die Gemeinden insgesamt Fr. 1'436'000. Das sind *pro Schuljahr durchschnittlich* Fr. 772'000 für den Kanton und Fr. 478'667 für die Gemeinden.

Die Mehrkosten für die definitive Weiterführung ab Schuljahr 2010/11 betragen für den Kanton und die Gemeinden jährlich insgesamt Fr. 1'360'000 bzw. jährlich je Fr. 680'000. Angesichts der Bedeutung und des Umfangs der Optimierungen und der neuen Instanzen sind die Kosten verhältnismässig und moderat. Eine direkte Kompensation ist soweit möglich innerhalb der Vorlage erfolgt, indem auf kantonaler Ebene die Schaffung der Personalstellen der externen Evaluation durch die Aufhebung der Stellen für die Inspektion kostenneutral erfolgen kann.

Auf gemeindlicher Ebene ist eine zusätzliche Kompensation nicht möglich, dies umso mehr, als bei der Einführung des Englischunterrichts die Mehrkosten beinahe vollständig durch den Abbau des alternierenden Unterrichts kompensiert worden sind. Eine Kompensation auf personaler Ebene ist bei den Gemeinden nicht im gleichen Sinne wie beim Kanton möglich, da die Personalführung und die Strukturen zur Qualitätsentwicklung (interne Evaluation) neue Elemente darstellen. Es ist aber davon auszugehen, dass verbesserte Führungsstrukturen vor Ort auch einen Beitrag zur Effizienzsteigerung leisten können.

## **10 Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen**

### **Schulgesetz**

#### **§ 3** (Bildungs- und Erziehungsauftrag)

Mit einem Absatz 3 wird der Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule, der Grundlage für die ausführenden Beschlüsse von Bildungsrat und Gemeinderat ist, konkreter umschrieben. Die Schule hat den Kindern nicht nur ein fundiertes Allgemeinwissen zu vermitteln, sondern diese auch zu Selbstständigkeit, Verantwortung, Teamarbeit, Urteilsvermögen und zu Konfliktlösungen zu erziehen (vgl. Ziffer 3.1).

#### **§§ 5 und 6** (Schulpflicht / Schuleintritt)

Die Einführung des Kindergartenobligatoriums (Ziff. 7 dieses Berichts) verlangt nach einer Anpassung der §§ 5 und 6. Das Recht zum Kindergartenbesuch, das schon bisher für ein Jahr bestand, wird damit nicht ausgeweitet. Es ist also nach wie vor Sache der Gemeinden, darüber zu entscheiden, ob sie den Kindergarten für mehr als 1 Jahr anbieten wollen. Das Obligatorium beschränkt sich in jedem Fall auf 1 Jahr (§ 6 Abs. 1). Insgesamt verlängert sich damit die Schulpflicht von bisher neun Jahren der Primar- und Sekundarstufe auf ein Jahr Kindergarten und neun Jahre Primar- und Sekundarstufe (§ 5 Abs. 2). Da die Schulpflicht - im Gegensatz zum Recht auf den Schulbesuch - in Jahren und nicht in Jahreskursen umschrieben wird, hat ein Kind, das z.B. während eines Jahres den Kindergarten und während neun Jahren den Unterricht der Primarstufe und der Sekundarstufe besucht hat, zufolge einer Repetition sich aber erst in der 2. Klasse der Oberstufe befindet, die Schulpflicht erfüllt. Gestützt auf den neu formulierten Abs. 1 dieses Paragraphen ist es aber berechtigt, den Unterricht trotzdem bis zum Abschluss der 3. Klasse der Oberstufe zu besuchen. Dies hat - im Gegensatz zur geltenden Regelung - auch zur Folge, dass der Rektor bei einem von ihm gemäss § 24 Abs. 3 verfügten Schulausschluss dann für eine anderweitige Schulung zu sorgen hat, wenn das ausgeschlossene Kind die Schulpflicht schon erfüllt hat. Die Schulberechtigung umfasst 1 Jahr Kindergarten und neun Jahreskurse der Primar- bzw. Sekundarstufe I, die Schulpflicht insgesamt neun Jahre vom Kindergarten bis zur Sekundarstufe I. Allerdings gibt es logischerweise auch bei der Schulpflicht dann eine Ausnahme, wenn einer Schülerin oder einem Schüler mit

einer besonderen Begabung - wie dies ständiger Praxis entspricht - das Überspringen einer Klasse ermöglicht wird. Es macht keinen Sinn, das Überspringen einer Klasse zu bewilligen und am Ende des 9. Schuljahres festzustellen, die Schulpflicht sei noch nicht erfüllt.

In § 5 Abs. 4 wird die Zuständigkeit zur vorzeitigen Entlassung einer Schülerin oder eines Schülers aus der Schulpflicht von der Schulkommission auf den Rektor bzw. die Rektorin übertragen. Das gleiche geschieht in den §§ 9 Abs. 2, 24 Abs. 3, und 84 Bst. a.

### **§ 8 (Schularten) / 3. Abschnitt (§§ 38 - 41)**

In Abs. 2 werden im Sinne einer Vereinfachung des Gesetzes sowie der Aktualisierung die einzelnen Schulen nicht mehr *expressis verbis* erwähnt. Es wird lediglich noch auf die Spezialgesetzgebung verwiesen. Ebenfalls wird der gesamte 3. Abschnitt (Kantonale Schulen) aufgehoben, werden sie doch in der Spezialgesetzgebung (Gesetz über die kantonalen Schulen, BGS 414.11; Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzen über die Berufsbildung und die Fachhochschulen, BGS 413.11; Gesundheitsgesetz, BGS 821.1; KRB betreffend Schaffung einer Höheren Fachschule für Gesundheit, BGS 413.15) detailliert geregelt.

### **§ 10 (Schuljahr)**

Die Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildung wird inskünftig noch vermehrt arbeitsplatzbezogen sein. Es ist deshalb angezeigt, dass die Schulkommissionen (§ 61 Abs. 3 Bst. c) ermächtigt werden, im Rahmen der ihnen schon heute zustehenden Kompetenz zur Anordnung von schul- und unterrichtsfreien Halbtagen diese auch für gemeindeinterne Weiterbildungsveranstaltungen für ihre Lehrpersonen zu verwenden. Die maximale Anzahl Halbtage soll in Berücksichtigung der mit der neuen Schulferienordnung leicht erhöhten Anzahl Schulferientage auf acht Schulhalbtage reduziert werden. Im Rahmen der Vernehmlassung zur erwähnten Schulferienordnung wurde eine solche Reduktion mehrheitlich befürwortet. Als schulfreie Tage gelten übrigens jene Tage, an denen weder Unterricht noch sonst eine schulische Veranstaltung stattfindet. An unterrichtsfreien Tagen haben nur die Schülerinnen und Schüler frei, wogegen die Lehrpersonen an Veranstaltungen (z.B. Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildung; Konferenzen) teilnehmen.

**§ 11 (Unterrichtszeit)**

Die in Ziffer 6 erläuterte flexiblere Gestaltung der wöchentlichen Schulzeit bedarf der Aufhebung von Abs. 1, Satz 2 dieses Paragraphen. Damit erhalten die Gemeinden die notwendige Autonomie, auf die Bedürfnisse ihrer Gemeinde einzugehen und von den Eltern gewünschte Schulzeitmodelle einzuführen. Es darf erwartet werden, dass sie ihre grössere Autonomie vor allem im Interesse der Kinder und der Eltern ausüben werden. Diese Änderung ermöglicht es den Gemeinden, neue Modelle für die Festlegung der Unterrichtszeiten (z.B. Halbtageschule) zu beschliessen, ohne eine Schulversuchsbewilligung beim Kanton einzuholen (vgl. „Erweitertes Schulzeitmodell Baar“). In Abs. 2 wird am schulfreien Samstag und Mittwochnachmittag festgehalten. Da es aus organisatorischen Gründen (z.B. vorübergehende Raumknappheit, Zuteilung von Spezialräumen und Turnhallen) nötig werden kann, ausnahmsweise auch einzelne Stunden auf einen Mittwochnachmittag anzusetzen, wird den gemeindlichen Schulkommissionen in Abs. 2 eine entsprechende Ermächtigung erteilt. Solche Ausnahmen dürfte vor allem die Sekundarstufe I betreffen.

Die Änderung dieses Paragraphen macht übrigens auch eine Anpassung von § 6 des Gesetzes über die kantonalen Schulen nötig.

**§ 13 (Qualitätsentwicklung)**

In diesem neuen Paragraphen werden die Begriffe Qualitätsentwicklung, interne und externe Evaluation definiert. Es kann dazu auf die Ausführungen zur Qualitätsentwicklung und zur internen und externen Evaluation (Ziff. 4 und 5.3 dieses Berichts) verwiesen werden. Gemäss Abs. 4 dieses Paragraphen hat die Direktion für Bildung und Kultur die Qualität der Schulen periodisch zu prüfen und Massnahmen zur Qualitätsentwicklung vorzuschlagen. Diese Prüfung erfolgt gemäss den Schwerpunkten des Bildungsrates und tritt an Stelle der bisherigen Inspektionen. Der bisherige § 67 (Schulinspektorat) kann deshalb gestrichen werden. Die aufgrund einer externen Evaluation vorgeschlagenen Massnahmen richten sich an die zuständigen Behörden auf gemeindlicher oder kantonaler Ebene (Schulleitung, Schulpräsidium, Bildungsrat).

**§ 14 (Lehrpläne)**

Der zweite Satz des 1. Absatzes des bisherigen Paragraphen 13, wonach bei wesentlichen Mehrkosten ein Genehmigungsvorbehalt gilt, wird nicht nur auf die Lehrpläne beschränkt, sondern generell auf sämtliche Erziehungsratsbeschlüsse ausgedehnt. Neu ist er § 65 zugeordnet.

**§ 20 (Rechte der Erziehungsberechtigten)**

Zur Qualitätsentwicklung gehört die Mitwirkung der Eltern. In unserem Kanton hat sich schon seit einigen Jahren auch eine gute Kultur der Zusammenarbeit zwischen gemeindlichen und kantonalen Elternorganisationen einerseits und den Schulbehörden andererseits entwickelt. Die Gemeinden werden neu verpflichtet, dies in der gemeindlichen Schulordnung zu regeln. Diese Zusammenarbeit kann die Gestaltung des Schullebens betreffen, z.B. die Mitwirkung an Schulanlässen, die Mitsprache bei schulorganisatorischen Fragen (z.B. Unterrichtszeiten) und die Einsitznahme in Arbeitsgruppen für schulische Innovationen sowie die Beteiligung an Vernehmlassungen auf gemeindlicher und kantonaler Ebene. Klar zu trennen davon sind Massnahmen auf operativer Ebene, insbesondere im Bereich des Unterrichtens, der von Fachleuten wahrzunehmen ist. In Anlehnung an andere Erlasse zum Schulwesen wird der Begriff "Eltern" durch den Begriff "Erziehungsberechtigte" ersetzt.

**§ 22 (Rechte der Schüler)**

redaktionelle Änderungen

**§ 24 Abs. 3 und 4 (Disziplinar massnahmen)**

Der Schulausschluss ist die schwerste Disziplinar massnahme und muss deshalb von der Schulkommission getroffen werden, wenn der Ausschluss unbefristet ist. Neu ist der befristete Ausschluss, der von der Rektorin bzw. vom Rektor angeordnet werden kann. Diese befristete Ausschlussmöglichkeit ist die Grundlage für sogenannte Time-Out-Massnahmen. In den gemeindlichen Disziplinarordnungen werden dazu weitere Ausführungsbestimmungen zu regeln sein.

**§§ 25 und 26 (Kindergarten)**

Zweck und Inhalt des Kindergartens werden neu umschrieben. Auf die bisherige negative Umschreibung, wonach der Kindergarten keine schulische Aufgaben vorwegnehmen darf, wird verzichtet. Sie entspricht auch nicht mehr dem neuen interkantonalen Lehrplan und der Realität. Aufgehoben wurden auch die Bestimmungen, dass eine Kindergartenabteilung in der Regel nur von einer Lehrperson geführt werden darf; eine Pensenteilung ist aber möglich. Es ist Sache der Gemeinden, in jedem Einzelfall zu entscheiden, was den Kindern diesbezüglich dienlich ist. Eine kantonale Richtlinie braucht es dazu nicht. Dasselbe gilt auch für § 28 Abs. 3 bzgl. der Primarstufe. Bezüglich der Pflicht zum Besuch des Kindergartens (§ 26) kann auf die Ausführungen zu den §§ 5 und 6 verwiesen werden. Der obligatorische Kindergarten dauert 1 Jahr. Mit der Änderung von § 11 Abs. 1 können die Gemeinden unter Beachtung von § 11 Abs. 2 (schulfreier Mittwochnachmittag und Samstag) und der in der Stundentafel und in der Vollziehungsverordnung vorgeschriebenen 17 "Pflichtstunden" für die Kindergartenschülerinnen und -schüler z.B. auch Halbtageskindergärten organisieren. Die Umschreibung "ein bis zwei Jahre" ermöglicht es den Gemeinden zudem, den Kindergarten bis um ein weiteres Jahr zu verlängern, d.h. es sind z.B. auch Verlängerungen um einige Monate oder um ein halbes Jahr möglich. Die so verlängerte Kindertagesdauer gehört allerdings nicht zur Schulpflicht, d.h. es steht den Eltern frei, ihre Kinder diesen Unterricht besuchen zu lassen oder nicht.

**§ 33 (Besondere Förderung)**

Im neuen § 33 werden die bisherigen Bestimmungen der §§ 24<sup>bis</sup> (Förderung von Kindern mit besonderen Begabungen oder Hochbegabungen), 29 (Besondere Förderung) und 33 (Heilpädagogische Förderung) unter dem Übertitel "Besondere Förderung" zusammengefasst. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass sowohl Kinder mit einem Defizit wie auch solche mit einer besonderen Begabung besonders gefördert werden. Aus der Systematik ergibt sich zudem, dass diese Förderung für die Kinder aller Stufen, d.h. von der Vorschulstufe bis zur Sekundarstufe I gilt.

**§ 45 (Lehrberechtigung)**

Nach dem geltenden Schulgesetz erteilt der Bildungsrat die zugerischen Lehrdiplome (Kindergarten/Bereich Handarbeit und Hauswirtschaft/Primarstufe). Ebenso erteilt er

den Inhabern dieser und anderer Lehrdiplome die Bewilligung zum Unterrichten. Mit dem Beitritt zum Konkordat über die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (BGS 414.361) und zur Interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen (BGS 411.2) werden die erwähnten Diplome sowie weitere Lehrdiplome vom Konkordatsrat der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz ausgestellt. Da diese gestützt auf die erwähnte Interkantonale Vereinbarung auch von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren anerkannt sind, berechtigen sie deren Inhaberinnen und Inhaber zum Unterrichten in den entsprechenden Schularten in der gesamten Schweiz. Die EDK anerkennt auch ausländische Diplome, wenn sie den schweizerischen Anforderungen genügen. Es erübrigt sich deshalb inskünftig, Inhaberinnen und Inhabern solcher Diplome noch eine kantonale Lehrbewilligung zu erteilen, beinhalten doch diese Diplome schon die Lehrberechtigung. Der Bildungsrat wird also inskünftig keine Lehrdiplome auszustellen und keine Lehrbewilligungen mehr zu erteilen haben. Soweit eine Lehrperson nicht im Besitze eines entsprechenden Diploms ist, ist sie auch nicht berechtigt, an den öffentlich-rechtlichen Schulen des Kantons Zug zu unterrichten. Eine Ausnahme besteht lediglich für Stellvertretungen, d.h. für Lehrpersonen, die eine fest angestellte Lehrperson befristet (Krankheit, Militär, Mutterschaftsurlaub, Weiterbildungsurlaub u.ä.) vertreten. Sodann gibt es Fälle, in denen eine Lehrperson das notwendige Diplom noch nicht erlangen konnte, weil sie sich noch in Ausbildung befindet bzw. die Ausbildung berufsbegleitend ist. In einem solchen Fall ist das Unterrichten nur mit einer befristeten Lehrbewilligung, die neu von der Direktion für Bildung und Kultur zu erteilen ist, gestattet.

#### **§ 47 Abs. 2** (Auftrag des Lehrers)

Schon das geltende Recht verpflichtet die Lehrpersonen, sich an der Entwicklung der Schule zu beteiligen. Die neue Formulierung ist verbindlicher; sie postuliert eine eigentliche Mitwirkung der Lehrpersonen an der Qualitätsentwicklung der Schule (§ 13).

#### **§ 48** (Lehrerinnen- und Lehrerberatung)

Die Gemeinden sind nach geltendem Recht verpflichtet, die von ihnen neu angestellten Lehrpersonen zu beraten. Sache des Kantons ist es, eine darüber hinausge-

hende Beratung für alle Lehrpersonen finanziell zu unterstützen. Zurzeit führt der Lehrerinnen- und Lehrerverein eine solche unabhängige Stelle. Diese wird auf freiwilliger Basis auch von den Gemeinden mitfinanziert. Eine solche vom Kanton und den Gemeinden unabhängige Stelle ist für Lehrpersonen mit berufsbezogenen Problemen von Bedeutung. Neu sollen deshalb auch die Gemeinden als Arbeitgeber der Lehrpersonen zur finanziellen Unterstützung dieser Stelle verpflichtet werden.

### **§§ 49 bis 51, 58** (Weiterbildung/Zusatzausbildung)

Nach der neueren Nomenklatur in der gesamten Schweiz heissen die bisherigen Begriffe "Fortbildung" und "Weiterbildung" jetzt "Weiterbildung" und "Zusatzausbildung". Mit der Weiterbildung aktualisiert die Lehrperson ihre Kenntnisse und didaktischen Fähigkeiten in ihrer erlernten beruflichen Tätigkeit. In der Zusatzausbildung erwirbt die Lehrperson einen weiteren Diplomabschluss, der sie berechtigt, in einer anderen Schulart zu unterrichten.

Die Verpflichtung zur *Weiterbildung* ist im Auftrag der Lehrperson (§ 47 Abs. 2 Bst. f) umschrieben. Demgegenüber steht die Pflicht der Gemeinden als Arbeitgeber, die Weiterbildung ihrer Angestellten zu fördern. Der Kanton wird sich inskünftig - vorbehältlich der Bestimmungen über die Nachqualifikation, von Regelungen im Rahmen von Schulgeldvereinbarungen (z.B. Regionales Schulabkommen Zentralschweiz: Interkantonale Fachhochschulvereinbarung; Interkantonale Universitätsvereinbarung) und wie dies bereits in der ZFA-Vorlage, 2. Paket vorgesehen ist - nicht mehr an den Kosten von Weiterbildungen und Zusatzausbildungen beteiligen. Er wird, da die Lehrerweiterbildung gemäss Beschluss des Konkordatsrates von 2002 in Zukunft von der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz organisiert wird, noch durch die Direktion für Bildung und Kultur den kantonalen Bedarf steuern und der PHZ oder anderen Institutionen entsprechende Aufträge erteilen. Im Übrigen ist es Sache der Gemeinden, die Weiterbildung mit ihren Lehrpersonen im Rahmen des Anstellungsvertrages zu regeln. Weitergehende kantonale Vorschriften sind im Sinne der Gemeindeautonomie überflüssig.

Dies gilt auch für die *Zusatzausbildung* (§ 58), die primär Sache der einzelnen Lehrperson ist, allenfalls mit Unterstützung der Arbeitgeberin, d.h. der Gemeinde. Dies gilt umso mehr, als nach der neuen in der ZFA vorgesehenen Subventionsregelung mit

Norm-Pauschalen pro Schüler/in keine separate Beitragsgewährung mehr durch den Kanton erfolgt.

In diesem Sinne wurde der bisherige § 49 angepasst; die §§ 50, 51 und 58 sind ersatzlos zu streichen.

#### **§ 54 (Mitarbeiterbeurteilung)**

Gegenüber der bisherigen Regelung ist neu, dass die Beurteilung der Unterrichtstätigkeit der einzelnen Lehrpersonen nicht mehr durch eine kantonale Stelle, sondern durch den Arbeitgeber im Rahmen von periodischen Mitarbeitergesprächen erfolgt. Zuständig dafür ist ein Mitglied der Schulleitung (§ 63 Abs. 3 und 5). Neben diesen periodischen Mitarbeitergesprächen gibt es noch andere Instrumente der Personalführung.

#### **§ 57 (Lehrerdiplome)**

Da nicht mehr der Kanton, sondern der Konkordatsrat der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz Lehrdiplome und Zertifikate erteilt, kann § 57 aufgehoben werden. Es kann im Übrigen auf die Erwägungen zu § 45 verwiesen werden.

#### **§§ 59 bis 62 (Gemeinderat/Schulkommission/Schulpräsident)**

In diesen Paragraphen werden die Zuständigkeiten der gemeindlichen Schulbehörden neu geregelt. Es wird zunächst festgelegt, dass der Gemeinderat als oberste gemeindliche Schulbehörde für die strategische Führung zuständig ist. Eine wesentliche Aufgabe des Gemeinderates ist es, mit der Schulleitung eine Leistungsvereinbarung zu treffen und die Erfüllung dieses Auftrags zu überprüfen. Sache der Schulkommission ist es, in Ausführung der Leistungsvereinbarung ein Qualitätsentwicklungskonzept zu erlassen und jährliche Schwerpunkte festzulegen. Verschiedene operative Aufgaben, welche bisher von der Schulkommission ausgeführt wurden, werden neu dem Rektor bzw. der Schulleitung zugewiesen. Damit die Schulkommission ihre Aufgaben erfüllen kann, ist es notwendig, dass sie sich über den Schulbetrieb, die Schulkultur und den Entwicklungsstand der Schule informiert. Deshalb wird sie nach wie vor auch Schulbesuche durchzuführen haben. Diese Besuche sind aber klar zu trennen von den Besuchen der Rektoren und Schulhausleiter zur Beurteilung der Lehrpersonen. Die Wahl der Schulkommission obliegt gemäss §§ 84 und 97 des

Gemeindegengesetzes (BGS 171.1) dem Gemeinderat. Dabei hat er allerdings § 61 Abs. 4 SchulG zu beachten, wonach Eltern schulpflichtiger Kinder in der Schulkommission angemessen vertreten sein müssen und der Rektor mit Antragsrecht und ein Vertreter der Lehrerschaft mit beratender Stimme ebenfalls der Schulkommission anzugehören haben. Im Übrigen werden in § 61 die Aufgaben der Schulkommission aufgezählt. Speziell zu erwähnen ist Abs. 3 Bst. b), worin die Schulkommission beauftragt wird, eine Schul-, Disziplinar- und Absenzenordnung zu erlassen. In dieser Schulordnung werden Rechte und Pflichten der Schülerinnen und Schüler, der Eltern, die Zusammenarbeit zwischen Schule, Eltern und Elternorganisationen, Rechte und Pflichten der Lehrpersonen, soweit sie in anderen Gesetzen nicht schon umschrieben sind, Disziplinarmaßnahmen gegen Schülerinnen und Schüler sowie die Zuständigkeiten im Absenzenwesen zu regeln sein. Die Schulkommissionen sind allerdings bei der Beschlussfassung über die Absenzenordnung nicht völlig frei. Die Absenzenordnung hat sich an die Rahmenvorgaben des Schulgesetzes und der kantonalen Vollzugsbestimmungen zu halten. Es handelt sich dabei insbesondere um die §§ 5 (Schulpflicht), 10 Abs. 1 (Schuljahr) und 21 Abs. 1 (regelmässiger Schulbesuch) und 21 Abs. 3 (Gesuchstellung für voraussehbare Absenzen) SchulG. Nach wie vor verstösst deshalb eine gemeindliche Schulordnung mit sog. Jokertagen (d.h. Abwesenheiten vom Unterricht nur mit Mitteilung an das Rektorat und ohne Bezeichnung eines Grundes) gegen das Schulgesetz. Solche Jokertage sind weder pädagogisch noch administrativ begründbar und zudem nicht notwendig. Sie erschweren die Arbeit der Lehrpersonen (z.B. Nachholen von Prüfungen) und können insbesondere auch die Lernzielereichung erschweren oder aus Zeitgründen gar verunmöglichen. Kinder können unter Gruppendruck geraten, diese Tage zu beziehen. Mit der neuen Schulferienordnung ist auch der Bezug von Jokertagen zur Verlängerung insbesondere der Weihnachtsferien überflüssig. Dass im Rahmen der Vernehmlassung nur einzelne Vernehmlassungsteilnehmer Jokertage wünschten, bestärkt uns in unserer Haltung, Wir halten ausdrücklich fest, dass aufgrund der vorgeschlagenen Bestimmungen die zugerische Schulgesetzgebung nach wie vor keine Jokertage zulässt. Wir beabsichtigen, diese Rechtslage bezüglich der in einigen Gemeinden eingeführten Jokertagen nach Verabschiedung dieser Revision auch durchzusetzen.

In § 62 wird neu geregelt, dass die Schulpräsidentin bzw. der Schulpräsident, der direkte Vorgesetzte der Rektorin bzw. des Rektors, dem Gemeinderat angehören

muss. Diese Bestimmung entspricht der seit einiger Zeit in allen Gemeinden geübten Praxis.

§ 59 wird ersatzlos gestrichen, werden doch hier lediglich als Inhaltsübersicht die Marginalien der folgenden Paragraphen aufgezählt. Zudem sind die meisten der hier aufgezählten Schulbehörden in anderen Gesetzen geregelt, nämlich im Gemeindegesetz, im Gesetz über die Organisation der Staatsverwaltung und im Gesetz über die kantonalen Schulen.

### **§ 63 (Schulleitung)**

Seit der Totalrevision des Schulgesetzes vom 27. September 1990 hat jede Gemeinde ein Schulrektorat zu führen. Im Gegensatz zu anderen Kantonen bestehen im Kanton Zug deshalb schon seit längerer Zeit sogenannte „geleitete Schulen“. Der Kernbereich 3 der zugerischen Schulentwicklung sieht neue Strukturen zur Qualitätsentwicklung vor. Ein wesentliches Element sind dabei die gemeindlichen Schulleitungen, die sich aus einem Rektor, je nach Grösse der Gemeinde allenfalls einem oder mehreren Prorektoren und einem oder mehreren Schulhausleitern zusammensetzen. Dem Rektor obliegt die operative Führung der Schule. Er erfüllt verschiedene Aufgaben, für die bisher die Schulkommission zuständig war. Der Schulhausleiter steht einer Schuleinheit (ein oder mehrere Schulhäuser) vor. § 63 regelt die einzelnen Zuständigkeiten der Rektoren und Schulhausleiter.

### **§ 65 (Bildungsrat)**

Die mit dieser Vorlage beabsichtigte Neuordnung hat auch gewisse Auswirkungen auf den Aufgabenbereich des Bildungsrates. Neu hat er als Grundlage für die vollziehenden Beschlüsse in den Gemeinden Schwerpunkte der Bildungsziele (z.B. im Zusammenhang mit der Genehmigung der Lehrpläne, Definition der Niveaus etc.) festzulegen und Richtlinien für das Qualitätsentwicklungskonzept zu erlassen. Zudem definiert er im Zusammenhang mit der Festlegung der Bildungsziele und der Bewilligung kantonaler Schulentwicklungsprojekte den Bedarf an spezifischer Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildung. Wie bisher legt er die Schwerpunkte für die externe Evaluation (bisher Inspektionsschwergewichte) fest. Im Übrigen wird sich der Rat nicht mehr mit operativen Geschäften (z.B. Erteilung von Lehrbewilligungen; Bewilligung der obligatorischen Lehrmittel, Bewilligung von Schulversuchen, d.h. Neuerungen, die

vom Schulgesetz abweichen, Anerkennung von Privatschulen) zu befassen haben. Dies ist Sache der Direktion für Bildung und Kultur (vgl. § 12 Abs. 2; § 13 Abs. 4; § 16; § 32; § 58 Abs. 3; § 62 Abs. 4; § 66; § 70 Abs. 2; § 74 Abs. 2, § 75 Abs. 1 und 3; § 76 Abs. 1 und 2, § 77 Abs. 1 und § 79 Abs. 2). Soweit es sich um Neuerungen handelt, über die der Bildungsrat allein und abschliessend entscheidet (z.B. Lehrpläne), bleibt er weiterhin zuständig, da es sich nicht um Schulversuche im Sinne von § 15 SchulG handelt. Der Aufgabenbereich des Bildungsrates ist also inskünftig strategischer Natur (vgl. Ziff. 5.1.3 dieses Berichts). Der neue § 65 Abs. 4 präzisiert den bisherigen § 14 Abs. 1 Satz 2, erstreckt sich damit neu aber nicht mehr nur auf erhebliche wiederkehrende finanzielle Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Erlass von Lehrplänen, sondern auf alle Geschäfte des Bildungsrates.

#### **§ 66** (Direktion für Bildung und Kultur)

Das Gesetz über die Organisation der Staatsverwaltung regelt den Aufbau und die Gliederung der Staatsverwaltung in ihren Grundzügen. Gemäss § 3 dieses Gesetzes werden die Geschäfte des Regierungsrates auf sieben Direktionen verteilt, u.a. auf die Direktion für Bildung und Kultur. Der Direktion obliegen in ihrem Geschäftsbereich die Vollzugsaufgaben nach Massgabe des Gesetzes. In § 66 werden die wesentlichen Aufgaben, welche die Direktion im Bereich gemeindlicher Schulen hat, umschrieben. Dabei ging es insbesondere auch darum, die Direktion mit der Übernahme von operativen Geschäften, für die bisher der Bildungsrat zuständig war, zu beauftragen. Bezüglich der Durchführung der externen Evaluation ist besonders zu erwähnen, dass diese durch die Direktion für Bildung und Kultur erfolgt. Diese Aufgabe kann mit eigenem Personal oder - soweit nötig - in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen erfüllt werden. Im Mittelschulbereich ist eine solche Zusammenarbeit in der Bildungsregion Zentralschweiz teilweise schon üblich.

#### **§§ 75 und 76** (Privatschulen im Bereich Kindergarten, Primar- und Sekundarstufe I)

Privatschulen, die den Unterricht der obligatorischen Schulzeit anbieten, bedürfen aufgrund von Art. 19 und 62 der Bundesverfassung der Anerkennung durch den Kanton. Neu ist dies nicht mehr der Erziehungsrat, sondern die Direktion für Bildung und Kultur. Der Erziehungsrat wird aber die Voraussetzungen festlegen, welche die Direktion für Bildung und Kultur bei ihrer Anerkennungsverfügung zu beachten hat.

Diese Privatschulen wurden schon bisher durch das kantonale Schulinspektorat inspiziert. Die neuen Bestimmungen zur Qualitätsentwicklung haben somit auch Auswirkungen auf diese Privatschulen. Dies betrifft insbesondere die bisherige Inspektion, die - wie bei den öffentlich-rechtlichen Schulen - durch die vom Kanton durchgeführte externe Evaluation ersetzt wird, aber zusätzlich durch eine schulinterne Evaluation zu ergänzen ist. Speziell ist auf § 75 Abs. 4 hinzuweisen, wonach inskünftig auch Lehrpersonen an Privatschulen im Bereich der obligatorischen Schulzeit im Besitz eines anerkannten Lehrdiploms sein müssen. Die Ermächtigung an die Direktion für Bildung und Kultur, ausnahmsweise auch Lehrpersonen ohne ein gleichwertiges Diplom an zugerischen Privatschulen zuzulassen, wird insbesondere in der Anfangsphase des revidierten Gesetzes eine Rolle spielen. Im Sinne einer Übergangsregelung sollen Lehrpersonen ohne entsprechendes Diplom, aber mit Erfahrung und langjähriger Tätigkeit an einer Privatschule im Kanton Zug gleichwohl zugelassen werden, wenn es aufgrund ihres Alters für sie unverhältnismässig wäre, die notwendige Ausbildung nachzuholen.

#### **§§ 84 und 85 (Rechtsmittel)**

Der Rechtsschutz in Verwaltungstreitsachen ist im Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) geregelt. Der geltende § 83 SchulG, der nicht geändert wird, hält im Grundsatz fest, dass im Schulgesetz lediglich die Ausnahmen bzw. jene Fälle geregelt werden, in denen eine Einsprache möglich ist.

Gemäss § 35 VRG sind in den von der Rechtsordnung vorgesehenen Fällen Einsprachen zulässig. In diesem Sinn werden in § 84 SchulG jene Entscheide aufgezählt, gegen die eine Einsprache eingereicht werden kann. Mit der Einsprache soll die erstinstanzliche Verwaltungsbehörde (Rektor, Prüfungskommission) verpflichtet werden, ihren als sog. "Massenverfügung" getroffenen Entscheid zu überprüfen und in der Sache nochmals zu entscheiden. Ziel ist dabei, möglichst einen Entscheid zu treffen, der aufgrund der nochmaligen Überprüfung so plausibel begründet ist, dass er akzeptiert werden kann und eine Beschwerde somit hinfällig wird. Da die entsprechenden Fälle als dringend bezeichnet werden müssen, wird es aber notwendig sein, sowohl die Frist zur Einreichung einer Einsprache wie auch zur Erhebung einer Beschwerde gegen den Einspracheentscheid von üblicherweise 20 Tage auf 10 Tage

zu verkürzen. Ebenso ist der Beschwerdeweg in Beachtung der Rechtsweggarantie zu beschränken. Einspracheentscheide eines Rektors (§ 84 Abs. 1 Bst. a) sollen deshalb inskünftig mit Verwaltungsbeschwerde an die Direktion für Bildung und Kultur, Einspracheentscheide einer kantonalen Prüfungskommission an den Regierungsrat weitergezogen werden können, es sei denn, es gehe lediglich um einzelne Noten im Semesterzeugnis oder im Diplomzeugnis bei Mittelschulabschlussprüfungen, die keinen Einfluss auf die Promotion bzw. das Bestehen der Abschlussprüfungen haben. In diesem Fall ist der Einspracheentscheid endgültig.

Einsprachen sollen in folgenden Fällen möglich sein:

- gegen einzelne Noten im Semesterzeugnis und im Diplomzeugnis bei Mittelschulabschlussprüfungen, allerdings mit der Einschränkung, dass ein Weiterzug nur dann möglich ist, wenn dies Auswirkungen auf die Promotion bzw. das Bestehen der Mittelschul-Abschlussprüfung hat.
- gegen die Nichtpromovierung in eine höhere Klasse
- gegen die Verweigerung des Diploms bei Mittelschulabschlussprüfungen.

Eine weitere Änderung im Rechtsmittelverfahren betrifft das Beschwerderecht, d.h. das Recht, Entscheide unterer Verwaltungsbehörden an eine obere Instanz bzw. an das Verwaltungsgericht weiter zu ziehen. Mit einer klaren Aufteilung zwischen strategischer und operativer Führung ergeben sich im Beschwerderecht insofern Änderungen, als verschiedene Kompetenzen der Schulkommission neu dem Rektor bzw. der Schulleitung zugewiesen werden. Die bisherige Bestimmung, wonach gegen Entscheide des Rektors Beschwerde an die Schulkommission erhoben werden konnte und diese endgültig entschied, ist nach dem geltenden Recht nicht mehr haltbar. Sie widerspricht der neu in die Bundesverfassung aufgenommenen Rechtsweggarantie (Art. 29 a BV), die gleichzeitig mit dem neuen Bundesgerichtsgesetz im Jahr 2007 in Kraft treten soll. Nach dieser Rechtsweggarantie hat jede Person bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde mit umfassender Prüfungsbefugnis in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht, jedoch nicht bezüglich Angemessenheit. D.h. allerdings nicht, dass jede Streitigkeit vor ein Gericht gebracht werden kann, vielmehr betrifft die Rechtsweggarantie nur Rechtsstreitigkeiten, also Sachverhalte, die vom Verfassungs-, Gesetzes- und Verordnungsrecht erfasst werden. Im Begriff „Rechtsstreitigkeit“ kommt zum Ausdruck, dass nicht jedes faktische

Handeln der Verwaltung Gegenstand gerichtlicher Beurteilung bilden muss. In Betracht kommt nur ein solches Verwaltungshandeln, das in schützenswerte Rechtspositionen eingreift und bei dem der Betroffene legitimiert ist, eine diesbezügliche Feststellungsverfügung zu verlangen (Andreas Kley: Kommentar zur Bundesverfassung Art. 29 a, S. 417). Der Erteilung einer Zeugnisnote, die keinen Einfluss auf eine Promotion hat, kommt nicht der Charakter einer Verfügung gleich, weshalb sie nicht mit Beschwerde angefochten werden kann. Anders ist es, wenn z.B. die Note über die Zuteilung zu einem bestimmten Niveau entscheidet. Nicht Gegenstand einer Beschwerde können sodann schulorganisatorische Massnahmen sein, da sie innerbetrieblichen Charakter haben, die weder Rechte noch Pflichten der Schüler und Eltern begründen (z.B. Zuteilung zu einer bestimmten Klasse oder zu einem bestimmten Schulhaus). Nicht anfechtbar sind allgemein dienstorganisatorische Massnahmen (Inspektorsbericht, Klassengrösse, sofern sie gesetzliche Grössen nicht überschreiten) sowie rein betriebliche Massnahmen, die Stellung, Rechte und Pflichten der beteiligten Personen nicht verändern.

Unter den Begriff „richterliche Behörde“ fallen verwaltungsinterne Beschwerdeinstanzen, die der Weisungsbefugnis einer oberen Behörde unterstehen, ebenso wenig wie der Gemeinderat oder der Regierungsrat als oberste Exekutivbehörden, d.h. es muss also eine Beschwerdemöglichkeit an das Verwaltungsgericht vorgesehen werden. Auch wenn Art. 29 a BV vorsieht, dass Bund und Kantone durch Gesetz die richterliche Beurteilung in Ausnahmefällen ausschliessen können, dürften Entscheide in Schulsachen nicht unter solche Ausnahmen fallen (Plotke: Schweizerisches Schulrecht, S. 65). Da aber in gewissen Schulangelegenheiten ein rascher Eintritt der Rechtskraft notwendig ist, bleibt die Neugestaltung des Instanzenzugs und die Verkürzung der Rechtsmittelfrist. Auf gemeindlicher Ebene ist also die Schulkommission von der Beurteilung von Beschwerden zu entlasten, d.h. gegen beschwerdefähige Entscheide des Rektors bzw. eines Mitglieds der Schulleitung entscheidet in der Regel der Gemeinderat. Gemäss Verwaltungsrechtspflegegesetz können Entscheide des Gemeinderates an den Regierungsrat und Entscheide des Regierungsrates an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden. In Fällen, in denen ein definitiver Entscheid dringend ist, sieht der neue § 85 Abs. 1 Bst. a vor, dass auch der Gemeinderat als Beschwerdeinstanz entfällt und die Beschwerde gegen einen Entscheid eines

gemeindlichen Rektors bei der zuständigen Direktion (Direktion für Bildung und Kultur) einzureichen ist. Gemäss § 85 Abs. 1 Bst. b ist gegen Verfügungen der kantonalen Übertrittskommission oder einer kantonalen Prüfungskommission die Beschwerde direkt beim Regierungsrat einzureichen ist. Die dringenden Fälle sind im Gesetz abschliessend geregelt. Es betrifft dies Entscheide eines Rektors betreffend die Zuweisung in eine Schulart (Regelklasse oder Kleinklasse der Primarstufe, besondere Förderung für Kinder mit Lernschwierigkeiten oder für hochbegabte Kinder, Sonderschulung für behinderte Kinder oder Kinder mit einer Hochbegabung), den Wechsel des Niveaus oder der Schulart auf der Sekundarstufe I, die Bewilligung eines gegenüber dem gesetzlichen Schuleintrittsalter früheren oder späteren Schuleintritts, die Bewilligung einer vorzeitigen Entlassung aus der Schulpflicht sowie Einspracheentscheide des Rektors gemäss § 84 Bst. a. Soweit die zuständige Fachdirektion als Beschwerdeinstanz bezeichnet wird, entspricht dies der geltenden Regelung in § 8 des Berufsbildungsgesetzes (BGS 413.11). Gegen Entscheide einer kantonalen Prüfungskommission oder der kantonalen Übertrittskommission ist ebenfalls zur Beschleunigung des Verfahrens die Beschwerde an den Regierungsrat einzureichen. Die zuständige Fachdirektion fällt in diesen Fällen als Beschwerdeinstanz ausser Betracht, da sie bereits vorher beim Verfahren durch die Übertrittskommission oder eine kantonale Prüfungskommission involviert ist.

Als weitere Massnahme zum rechtzeitigen Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheides soll die Frist für die Erhebung einer Beschwerde gegen Verfügungen der Übertrittskommission betreffend Zuweisung in eine Schulart der Sekundarstufe I (§ 84 Bst. b) auf 10 Tage verkürzt werden. Die gleiche Kürzung der Rechtsmittelfrist soll auch für Beschwerden gegen Einsprachen betreffend die Verweigerung des Diploms bei Mittelschulabschlussprüfungen Anwendung finden. Im Übrigen soll wie bisher die Schülerbeurteilung von allen Rechtsmittelinstanzen nur in Bezug auf Verfahrensfehler und Willkür überprüft werden.

## **II., III. und IV.**

Die Änderungen des Schulgesetzes machen auch eine Änderung des Lehrerbesoldungsgesetzes (LbG), des Gesetzes über die kantonalen Schulen (GkS) sowie des Kantonsratsbeschluss betreffend Bewilligung von Personalstellen in den Jahren 2005 - 2008 notwendig. Es handelt sich dabei um Anpassungen, die aufgrund von bereits

dargelegten Änderungen im Schulgesetz (§ 5<sup>bis</sup> LbG, § 6 und § 19 Abs. 3 GkS) oder aufgrund der Neuordnung zwischen operativen und strategischen Funktionen (§ 6 Abs. 11 und § 7 Abs. 4 LbG) notwendig werden. Das Gesetz über die kantonalen Schulen ist anzupassen, weil auch bei den dort geregelten kantonalen Schulen die gleichen Vorgaben und Aufgabenbereiche bezüglich Qualitätsentwicklung gelten sollen. Schliesslich erfordert die beantragte Erhöhung der Anzahl Personalstellen eine Änderung des erwähnten Kantonsratsbeschlusses.

### **Lehrerbesoldungsgesetz**

Gemäss § 4 LbG entscheidet neu anstelle der Direktion für Bildung und Kultur der zuständige Gemeinderat über die Versetzung einer Lehrperson in den Ruhestand. Diese Aufgabe fällt klar in den Zuständigkeitsbereich des Arbeitgebers, also des Gemeinderates. Da der Kanton aber 50 % der Lehrerbesoldungen subventioniert, bedarf eine allfällige Einlage der Gemeinde in die Pensionskasse zu Gunsten dieser Lehrperson der Genehmigung durch die Direktion für Bildung und Kultur. Diese Genehmigung ist auch dann Voraussetzung, wenn der Gemeinderat bei einer einvernehmlichen Auflösung im Sinne von § 19 des Personalgesetzes dem Lehrer eine Entschädigung gewährt, die über die Besoldung bis zum Ablauf der ordentlichen Kündigungsfrist hinaus vereinbart wird.

In § 8 LbG geht es zudem um eine Erhöhung des Schulbetriebs- und Schulentwicklungspools, die ebenfalls mit der Neuordnung zwischen operativen und strategischen Aufgaben zusammenhängt.

§ 18 Abs. 2 LbG ermächtigt den Regierungsrat, Richtlinien über die subventionsberechtigten Freistellungen von Lehrpersonen für Schulleitungsaufgaben zu erlassen. Gegenüber der geltenden Bestimmung gehen die Richtlinien insofern weiter, als sie nicht nur die Schulhausvorsteher, sondern alle Lehrpersonen in der Schulleitung betreffen. Die in Abs. 1 des selben Paragraphen geregelte Besoldung der Rektoren und Prorektoren, die schon verschiedentlich zur Diskussion Anlass gegeben hat, ist Gegenstand einer separaten Revision des Lehrerbesoldungsgesetzes, die im Rahmen der Behandlung der Motion Teilrevision Personalgesetz (Vorlage Nr. 666.6 - 11475) angekündigt worden ist und derzeit erarbeitet wird.

## **Gesetz über die kantonalen Schulen**

### **§ 1 (Geltungsbereich)**

Die Bezeichnungen der Schulen werden aktualisiert. Anstelle der bisherigen Bezeichnungen Berufsvorbereitungsschule bzw. Handelsmittelschule treten die neuen Begriffe Brückenangebot bzw. Wirtschaftsmittelschule (siehe Erläuterungen zu §§ 28/29 und 20/21). Zudem werden die Kantonsschule und das kantonale Gymnasium Menzingen unter den Gymnasien zusammengefasst.

### **§ 2 (Regierungsrat)**

Dieser Paragraph fasst die Aufgaben des Regierungsrates, die bisher auf verschiedenen Paragraphen verteilt waren, zusammen. Die Formulierung ist aber offener und entspricht der Formulierung im Berufsbildungsgesetz. Damit kann auch der bisherige § 3 Abs. 2 (Schulleitungen) aufgehoben werden. Unter den vom Regierungsrat gemäss Bst. b festzulegenden Bedingungen und Verfahren für die Anstellung der Lehrpersonen sind nicht nur die Anstellungsbedingungen im engeren Sinne, sondern auch die Bereiche Weiterbildung, Zusatzausbildung, Studienurlaube, Unterrichtsentslastungen und Entschädigungen für Lehrpersonen mit besonderen Funktionen zu verstehen. Damit kann § 14 aufgehoben werden, da auch die Anstellung des Lehrpersonals gemäss § 6 Abs. 2 des Organisationsgesetzes (BGS 153.1) sowie § 2 der Delegationsverordnung (BGS 153.3) und der Delegationsverfügung der Direktion für Bildung und Kultur Sache der zuständigen Rektoren ist.

### **§§ 3 und 4 (Direktion für Bildung und Kultur)**

Analog der Bestimmungen zu den gemeindlichen Schulen werden in diesen Paragraphen die Aufgaben der DBK und der Schulkommissionen der kantonalen Schulen angepasst. Während die DBK und die Schulleitungen operative Aufgaben übernehmen, sollen sich die Schulkommissionen nur noch mit strategischen Angelegenheiten befassen, z.B. sollen sie nicht mehr Einsprache- und Beschwerdeinstanz sein. Im Rahmen des Vollzugs dieser Gesetzesrevision wird zudem geprüft, ob mittelfristig eine oder wie bisher mehrere Schulkommissionen für alle kantonalen Schulen, die der Direktion für Bildung und Kultur unterstellt sind, eingesetzt werden sollen. Der vorgeschlagene § 4 Abs. 1 lässt diese Frage offen. § 3 sieht zudem vor, dass die Schuldienste (Studienberatung, Schülerberatung, Schularzt-Dienst) in den Vollzugsbestimmungen geregelt werden. Damit kann § 16 aufgehoben werden. Der bisherige

§ 4 (Lehrerkonferenzen) entfällt, da es sich dabei um Bestimmungen handelt, die mit der schulinternen Organisation zusammenhängen, die nicht auf Gesetzesstufe, sondern in den Vollzugsbestimmungen zu regeln sind. Die gesetzliche Grundlage dafür ist in § 15 Abs. 1 Bst. e vorhanden.

#### **§ 5 (Eintritt)**

Die Ermächtigung an den Bildungsrat, die Bestimmungen zum Übertritt von der 6. Primarklasse an die Sekundarstufe I zu erlassen (§ 30 Abs. 5 SchulG), bedingt die Aufhebung des bisherigen Vorbehalts in Absatz 1. Die Absätze 2 und 3 können aufgehoben werden, weil die entsprechenden Bestimmungen bereits in § 4 Absatz 4 enthalten sind.

#### **§ 6 (Unterrichtszeit)**

Dieser Paragraph entspricht der beantragten Änderung von § 10 SchulG, mit der Ausnahme, dass - im Sinne einer möglichst einheitlichen Anwendung - nicht die einzelnen Schulkommissionen, sondern die Direktion für Bildung und Kultur über die Anzahl schul- und unterrichtsfreie Tage entscheidet.

#### **§ 8 (Qualitätsentwicklung)**

Diese neue Bestimmung entspricht dem beantragten § 13 SchulG. Der bisherige § 8 entfällt, da die Schulkommissionen gemäss neuem § 4 verpflichtet sind, eine Schulordnung zu erlassen.

#### **§ 10 Abs. 3 (Rechte der Schüler)**

redaktionelle Änderung

#### **§ 12 Abs. 3 (Wegweisung eines Schülers)**

Wie an den gemeindlichen Schulen kann als schwerste Disziplinar massnahme auch eine Schülerin oder ein Schüler einer kantonalen Schule von der Schule weggewiesen werden. Da es sich dabei um eine operative Angelegenheit handelt, ist die Schulleitung dafür zuständig. Dies ist wegen der Bedeutung eines Schulausschlusses aber nur dann angezeigt, wenn es sich um den Unterricht ausserhalb der obligatorischen Schulzeit handelt, was mit Ausnahme der Kantonsschule, für alle kanto-

nen Schulen zutrifft. Soweit es sich also um eine Schülerin oder um einen Schüler der ersten drei Klassen des Gymnasiums der Kantonsschule Zug handelt, entscheidet die Schulkommission der Kantonsschule über den Ausschluss.

#### **§ 14 (Anstellungsbedingungen für Lehrpersonen)**

Im neuen § 2 ist festgehalten, dass der Regierungsrat die Bedingungen und Verfahren für die Anstellung der Lehrpersonen zu beschliessen hat. § 14 kann deshalb aufgehoben werden.

## **2. Abschnitt: Schulen**

Die für die einzelnen Schulen separaten Bestimmungen werden neu im 2. Abschnitt zusammengefasst. Jede kantonale Schulart wird unter einem Buchstaben geregelt.

### **Bst. A. Gymnasien (§§ 17 und 18)**

Die bisherigen Bestimmungen für die Kantonsschule Zug und das Kantonale Gymnasium Menzingen werden unter dem Titel Gymnasien zusammengefasst. In den §§ 17 und 18 werden Aufgabe und Organisation der erwähnten Schulen geregelt. Der bisherige § 19 (Lehrpläne und Lehrmittel) entfällt, da die entsprechenden Bestimmungen in § 4 Abs. 4 GkS sowie § 14 des Schulgesetzes genügen. Ebenso entfällt der 3. Abschnitt, welcher in den bisherigen §§ 22-24 die Bestimmungen über das Kantonale Gymnasium Menzingen enthielt.

### **Bst. B. Wirtschaftsmittelschule (§§ 20 und 21)**

Die bisherige Handelsmittelschule wird entsprechend der neuen schweizerischen Nomenklatur in Wirtschaftsmittelschule umbenannt. Wie bisher die Handelsmittelschule dauert sie drei bzw. vier Jahre, je nachdem, ob der Unterricht mit einem eidgenössischen Fähigkeitsausweis oder der eidgenössische Berufsmaturität abschliesst. Entgegen der bisherigen Regelung ist es aber nicht mehr möglich, nach Erlangen des eidgenössischen Fähigkeitsausweises und einer einjährigen beruflichen Praxis mit einer Zusatzprüfung die kaufmännische Berufsmaturität zu erwerben. Die eidgenössische Berufsbildungsgesetzgebung über die Berufsmaturität lässt nur noch im ersten Ausbildungsjahr zu, dass Absolventen für den eidgenössischen

Fähigkeitsausweis in gemeinsamen Klassen mit Berufsmaturanden unterrichtet werden (§ 10 eidgenössische Berufsmaturitätsverordnung, SR 412.103.1).

#### **Bst. D. Brückenangebote (§§ 28 und 29)**

Diese Bestimmungen sind die gesetzliche Grundlage für die Brückenangebote, die der Direktion für Bildung und Kultur unterstellt sind. Heute bestehen drei Brückenangebote: Das der Volkswirtschaftsdirektion unterstellte Kombinierte Brückenangebot, das der Direktion für Bildung und Kultur unterstellte Schulische Brückenangebot (bisher Berufsvorbereitungsschule) und das Integrations-Brückenangebot, das zurzeit noch im Auftrag des Kantons von der Stadt Zug geführt wird (KRB betr. Integrationskurse für fremdsprachige Jugendliche). Sobald dieses Angebot unter der Leitung des Kantons geführt wird, ist es ebenfalls unter diesem Paragraphen zu subsumieren, weshalb der Mehrzahl-Begriff Brückenangebote gewählt wurde. Das Integrations-Brückenangebot dauert ein Jahr (Aufbaujahr). Für Jugendliche ohne oder mit wenig Deutschkenntnissen müssen zuerst die Voraussetzungen für den erfolgreichen Besuch des Aufbaujahres geschaffen werden. Dies geschieht im Grundjahr, das einige Monate bis zu maximal einem Jahr besucht wird.

§ 29 Abs. 3 entfällt - ohne materielle Änderung - im Sinne einer Verschlinkung der Gesetzgebung.

#### **Kantonsratsbeschluss betreffend Bewilligung von Personalstellen in den Jahren 2005 - 2008**

Wie bereits unter Ziffer 9.2.5 dargelegt, sind mit dieser Gesetzesänderung neue Stellen für die Schulevaluation (3 Personaleinheiten) und die Schulaufsicht (1 Personaleinheit) sowie für die Administration (0,5 Personaleinheiten) zu schaffen. Deshalb ist auch eine Änderung des "Kantonsratsbeschlusses betreffend Bewilligung von Personalstellen in den Jahren 2005–2008" vom 16. Dezember 2004 (BGS 154.212) nötig. Die in § 1 Abs. 1 dieses Beschlusses festgelegte maximale Anzahl Personalstellen ist um 4,5 Einheiten auf maximal 934,8 Personaleinheiten zu erhöhen.

### **Formelle Anpassungen**

In Ziffer V. werden im Rahmen der Schlussbestimmungen die Begriffe "Erziehungsrat" durch "Bildungsrat" sowie "Eltern" durch "Erziehungsberechtigte" ersetzt.

### **In-Kraft-Treten**

Das Gesetz soll auf Beginn des Schuljahres 2007/08 (1. August 2007) in Kraft treten. Gleichzeitig ist der Kantonsratsbeschluss betreffend Integrationskurse für fremdsprachige Jugendliche vom 30. April 1992 aufzuheben.

Eine Ausnahme besteht bezüglich des In-Kraft-Tretens von § 8 Abs. 2 LbG (Erhöhung des Schulbetriebs- und Schulentwicklungspools), der etappenweise gemäss Regierungsratsbeschluss erfolgen soll.

Die Änderung des Lehrerbesoldungsgesetzes, die aufgrund der Überprüfung der Besoldungsstruktur innerhalb des Lehrpersonals notwendig ist und im Rahmen der Beantwortung der Motion der Kommission Teilrevision Personalgesetz (Vorlage Nr. 666.6 - 11475) beantragt und vom Kantonsrat am 26. August 2004 beschlossen worden ist, erfolgt mit separater Vorlage.

## **11 Anträge**

Gestützt auf den vorstehenden Bericht stellen wir Ihnen folgende **Anträge** :

- Es sei auf die Vorlage Nr. 1455.2 - 12098 einzutreten und ihr zuzustimmen.
- Es sei die Motion von Anna Lustenberger-Seitz, Diana Stadelmann Stünzi, Regula Töndury und Ursula Baggenstos betreffend „Familienfreundliches Zuger Modell“, soweit sie erheblich erklärt wurde, als erledigt abzuschreiben.

- Es sei die Motion von Diana Stadelmann Stünzi und Anna Lustenberger-Seitz betreffend 1 Jahr obligatorischer Kindergartenbesuch für alle Kinder im Kanton Zug als erledigt abzuschreiben.

Zug, 13. Juni 2006

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Die Frau Landammann: Brigitte Profos

Der Landschreiber: Tino Jorio

Anhang 1 und 2: Tabellen über die finanziellen Auswirkungen

Anhang 3: Synoptische Darstellung der Gesetzestexte

<b>A)</b>	<b>Investitionsrechnung</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
1.	-> für Immobilien: ● bereits geplanter Betrag	0	0	0	0
2.	● effektiver Betrag gemäss vorliegendem Antrag	0	0	0	0
3.	-> für Einrichtungen und Mobiliar: ● bereits geplanter Betrag	0	0	0	0
4.	● effektiver Betrag gemäss vorliegendem Antrag	0	0	0	0
<b>B)</b>	<b>Laufende Rechnung</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
5.	● bereits geplanter Betrag	0	0	0	0
6.	● effektiver Betrag gemäss vorliegendem Antrag		392'000	783'000	668'000

Ab Schuljahr 2010/11 (Regelbetrieb) betragen die jährlichen Mehrkosten unter Punkt 6 rund Fr. 670'000.-

## Finanzielle Auswirkungen (zu Ziffer 9 des Berichts)

Kostenübersicht für die Jahre 2007/08 bis 2009/10

	2007/08		2008/09		2009/10		Total	
	Kanton	Gem.	Kanton	Gem.	Kanton	Gem.	Kanton	Gem.
<b>9.2.1 Projektplanung / -steuerung</b>								
Steuergruppe Qualitätsentwicklung	10'000		10'000		10'000		30'000	
Projektkoordinator 60	90'000		90'000		90'000		270'000	
Projektgruppe (= SE-Pool)								
<b>Total</b>							<b>300'000</b>	
<b>9.2.2 Schulbetriebs- und Schulentwicklungspool</b>								
Durchführung interne Evaluation (gestaffelt ab 2007/08 bis 2009/10)	57'000 30%	57'000	114'000 60%	114'000	171'000 90%	171'000	342'000	342'000
<b>Total</b>							<b>342'000</b>	<b>342'000</b>
<b>9.2.3 Schulleitungspool</b>								
Planung/Durchführung interne Evaluation	30'000 30%	30'000	60'000 60%	60'000	90'000 90%	90'000	180'000	180'000
Personalführung (75%)	188'000 50%	188'000	281'000 75%	281'000	375'000 100%	375'000	844'000	844'000
<b>Total</b>							<b>1'024'000</b>	<b>1'024'000</b>
<b>9.2.4 Aus- und Weiterbildung</b>								
Evaluatoren (10'000.- / Person)	20'000		10'000				30'000	
Mitglieder von Schulkommission (strategische Führung)		20'000		20'000				40'000
<b>Total</b>							<b>30'000</b>	<b>40'000</b>
<b>9.2.5 Personal / Infrastruktur Kanton</b>								
Evaluatoren (3 zusätzliche PE) 3	450'000		450'000		450'000		1'350'000	
Schulaufsicht (1PE) 1	150'000		150'000		150'000		450'000	
Büros + Infrastruktur	220'000		30'000		30'000		280'000	
Sekretariat Amt für gemeindliche Schulen	80'000		80'000		80'000		240'000	
nebenamtliche Inspektoren	-355'000		-710'000		-710'000		-1'775'000	
<b>Total</b>							<b>545'000</b>	
<b>9.2.6 Evaluation des QE-Projektes</b>								
Konzept entwickeln/austesten					25'000		25'000	
Ergebnisse erfassen/auswerten					50'000	30'000	50'000	30'000
<b>Total</b>							<b>75'000</b>	<b>30'000</b>
<b>Total pro Schuljahr</b>	940'000	295'000	565'000	475'000	811'000	666'000	<b>2'316'000</b>	<b>1'436'000</b>
	<b>1'235'000</b>		<b>1'040'000</b>		<b>1'477'000</b>			

Total pro Kalenderjahr	2007		2008		2009		2010	
	Kanton	Gemeinden	Kanton	Gemeinden	Kanton	Gemeinden	Kanton	Gemeinden
	392'000	123'000	783'000	370'000	668'000	555'000	756'000	672'000
<b>Total</b>	<b>515'000</b>		<b>1'153'000</b>		<b>1'223'000</b>		<b>1'428'000</b>	

Kostenübersicht für Projektphase und Regelbetrieb (zu Ziffer 9.2.7 des Berichts)

		Projektphase Schuljahre 2007/08 bis 2009/10 <b>Gesamtkosten</b>		Regelbetrieb ab Schuljahr 2010/11 <b>Kosten pro Jahr</b> (wiederkehrend)	
		Kanton	Gemeinde	Kanton	Gemeinde
9.2.1	Projektplanung / -steuerung Projektkoordinator	300'000			
9.2.2	SB & SE-Pool	342'000	342'000	190'000 <sup>2)</sup>	190'000 <sup>2)</sup>
9.2.3	Schulleitungspool	1'024'000	1'024'000	490'000 <sup>3)</sup>	490'000 <sup>3)</sup>
9.2.4	Aus- und Weiterbildung	30'000	40'000	<sup>4)</sup>	
9.2.5	Personal / Infrastruktur	545'000 <sup>1)</sup>		<sup>5)</sup>	
9.2.6	Evaluation des QE-Projektes	75'000	30'000		
	<b>Mehrkosten Total</b>	<b>2'316'000</b>	<b>1'436'000</b>	<b>680'000</b>	<b>680'000</b>
	<b>Durchschnitte pro Jahr</b>	<b>772'000</b>	<b>478'667</b>		
	<b>Kanton und Gemeinden Total</b>	<b>3'752'000</b>		<b>1'360'000</b>	

<sup>1)</sup> In diesen Kosten sind 3 zusätzliche PE für Evaluation und 1 Pensum für Schulaufsicht sowie für die zusätzliche Administration berücksichtigt.

<sup>2)</sup> Dies entspricht einer dauernden Erhöhung des bestehenden Schulbetriebs- und Schulentwicklungspools um 72 Zeiteinheiten.

<sup>3)</sup> Dies entspricht einer dauernden Erhöhung um 195 Zeiteinheiten.

<sup>4)</sup> Ab Schuljahr 2010/11 soll Aus- und Weiterbildung im Rahmen des regulären Weiterbildungsangebotes möglich sein.

<sup>5)</sup> Ab Schuljahr 2010/11 sind insgesamt 4 PE (3 PE neu, 1 PE bisher) für Evaluation und 1 Pensum für Schulaufsicht berücksichtigt (Die Kosten werden durch die bisherigen Kosten von Fr. 710'000 pro Jahr für die Stufen- und Fachinspektorate kompensiert).