



Motion von Silvan Hotz

betreffend Umsetzung der Strategie 2015–2018 «Stärkung schulischer Weg über Sekundarschule und Entlastung Langzeitgymnasium» und Überprüfung des Langzeitgymnasiums im Rahmen des Entlastungsprogramms 2015–2018

(Vorlage Nr. 2466.1 - 14845)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 15. Dezember 2015

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Alt Kantonsrat Silvan Hotz, Baar, hat am 12. Dezember 2014 eine Motion betreffend Langzeitgymnasium/Entlastungsprogramm eingereicht. Der Kantonsrat hat die Motion an seiner Sitzung vom 29. Januar 2015 an den Regierungsrat zu Bericht und Antrag überwiesen.

Der Regierungsrat erstattet Ihnen hierzu Bericht und gliedert diesen wie folgt:

1. Umsetzung des Legislaturziels 2015–2018
2. Abschaffung des Langzeitgymnasiums (LZG)
3. Kontingentierung des Zugangs zum LZG
4. Antrag

1. Umsetzung des Legislaturziels 2015–2018 «Stärkung Sekundarschule; Entlastung LZG»

Der Regierungsrat hat als Legislaturziel 2015–2018 formuliert, den schulischen Weg über die Sekundarschule zu stärken und das LZG zu entlasten. Die Erreichung dieses Ziels hängt massgeblich davon ab, dass der Weg über die Sekundarschule verlässlich und attraktiv ist und von den Betroffenen auch entsprechend wahrgenommen wird.

In diesem Kontext ist als Verlagerungsmassnahme insbesondere das Projekt Sek I plus zu nennen, dessen Ziel eben darin besteht, die Attraktivität der Sekundarschule zu steigern. Zu erwähnen ist überdies die Anpassung des Übertrittsverfahrens II, welches von der Sekundarschule in die nachfolgenden Mittelschulen führt: Dieses Verfahren wurde per Schuljahr 2013/14 an das breit akzeptierte Übertrittsverfahren I, welches an der Schnittstelle von der Primar- in die Sekundarschule steht, angeglichen.

Im Rahmen des Entlastungsprogramms wird ausserdem auf eine stärkere Steuerung und Selektion bei den Übertrittsverfahren gesetzt. Dies soll mit folgenden Massnahmen erreicht werden:

1. Reglementarische Fixierung eines Orientierungswerts von 5,2 für den Eintritt ins LZG (Der selbe Orientierungswert gilt für den Eintritt ins Kurzzeitgymnasium [KZG] – und jener von 5 für den Eintritt in die Fachmittelschule [FMS] und Wirtschaftsmittelschule [WMS].);
2. Den Lehrpersonen werden Standardaufgaben zur Überprüfung der Lernziele und der eigenen Notengebung zur Verfügung gestellt;
3. Einholen der Noten des 2. Semesters der 5. Klasse und des 1. Semesters der 6. Klasse (in den Fächern Deutsch, Mathematik, Mensch und Umwelt) derjenigen Schülerinnen und Schüler, die dem LZG zugewiesen worden sind.

Diese Massnahmen führen zu einer Weiterentwicklung der beiden Übertrittsverfahren in Richtung einer stärkeren Selektion an den beiden schulischen Übergängen Primarschule-LZG und Sekundarschule-Mittelschulen: Mit der reglementarischen Fixierung eines Orientierungswerts wird das geforderte Leistungsniveau explizit gemacht. Die standardisierten Aufgaben erlauben den Lehrpersonen einen Vergleich zum Leistungsstand ihrer Klasse und den Schülerinnen und Schülern eine Orientierung im Lernprozess bzw. einen Vergleich zu ihrem persönlichen Leistungsstand. Das Einholen der Noten bei den einer Mittelschule zugewiesenen Schülerinnen und Schülern erhöht die Transparenz in den beiden Übertrittsverfahren und erlaubt Rückschlüsse über den schulischen Erfolg an einer Mittelschule in Relation zu den erzielten Noten in der Volksschule.

Diese Massnahmen sind durch den Bildungsrat im September 2015 in zweiter Lesung beschlossen worden.

2. Abschaffung LZG

Die Abschaffung des LZGs war verschiedentlich Thema der politischen Diskussion im Kanton Zug, zuletzt 2011 mit der Motion Walker/Lehner: Die Motion zielte unter anderem darauf ab, den Übertritt an die Kantonsschule Zug und die Kantonsschule Menzingen neu zu regeln, wonach der Übertritt erst nach mindestens zwei Schuljahren an den gemeindlichen Sekundarstufen I erfolgen soll. Faktisch wurde damit die Abschaffung des LZGs eingefordert. Diesen Weg verfolgte der Kantonsrat nicht weiter. Die Abschaffung des LZG wäre für die Zuger Bildungslandschaft und Bevölkerung ein herber Verlust. Die wesentlichen Gründe, welche für die Beibehaltung des LZGs sprachen – und auch heute noch sprechen – sind (vgl. Ziffer 3 Bericht und Antrag des Regierungsrats zur Motion Walker/Lehner, Vorlage Nr. 2081.2 - 13954, siehe Verweis online www.zg.ch/kr, Kantonsratsvorlagen, Vorlage 2081):

- Individuelle Förder- und Bildungswege
- Bewährte Schulart
- Durchlässigkeit zwischen den Schularten
- Attraktivität des Bildungsstandorts Zug

2.1 Pädagogische Auswirkungen Abschaffung Gymnasium Unterstufe

Ein sehr bedeutsamer Qualitätsfaktor innerhalb eines Bildungssystems ist, dass die Schülerinnen und Schüler entsprechend ihren Begabungen und Zielen gefördert werden können. Bezogen auf dieses Ziel ist das LZG ein wichtiger Trumpf. Es ermöglicht, Schülerinnen und Schüler, welche «bereit» sind und die das Ziel, dereinst ein Studium zu ergreifen, klar vor Augen haben, frühzeitig auf den gymnasialen Weg zu schicken. Generell gehen die oben aufgeführten Vorteile eines Bildungssystems, welches auch auf ein LZG baut, bei dessen Abschaffung verloren.

2.2 Finanzielle Auswirkungen Abschaffung Gymnasium Unterstufe

Was die Finanzierung der verschiedenen Schularten anbelangt, so wird das Angebot der gemeindlichen Schulen (Werk-, Real-, Sekundarschule) durch den Kanton mitfinanziert. Er entrichtet pro Schülerin und Schüler der Sekundarstufe I pro Kalenderjahr eine Normpauschale von 9124 Franken. Die verbleibenden Kosten sowie weitere Aufwendungen für die Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I (z. B. Besoldung des administrativen und technischen Personals, Kosten der Schulinfrastruktur) fallen zu Lasten der Gemeinden an.

Folgende Modellrechnung, welche auf den Zahlen gemäss Geschäftsbericht 2014 basiert, zeigt die finanziellen Auswirkungen einer gänzlichen Abschaffung des Untergymnasiums:

Der Nettoaufwand zur Führung der Kantonsschule Zug beträgt bei rund 1500 Schülerinnen und Schülern rund 39 Millionen Franken. Die Abschaffung des Untergymnasiums würde zu einer Reduktion der Schülerinnen- und Schülerzahl pro Jahr um 250 Schülerinnen und Schüler führen. In einer einfachen linearen Modellrechnung – welche Aspekte wie Sockelaufwendungen zur Führung einer Schule ausser Betracht lässt – führt der Abbau des LZGs pro Jahr zu einer Aufwandreduktion in der Höhe von 6,5 Millionen Franken. Demgegenüber steht seitens des Kantons der jährliche Aufwand für die Normpauschale in der Höhe von rund 2,25 Millionen Franken. In dieser Modellrechnung führt die Abschaffung des LZGs zu einer Aufwandreduktion von rund 4,25 Millionen Franken pro Jahr.

Für die gemeindlichen Schulen würde die Abschaffung des Untergymnasiums zu einer finanziellen Mehrbelastung führen. Bei einer Abschaffung des LZGs wäre in einzelnen Gemeinden mit Investitionskosten (Schulinfrastruktur) zu rechnen. In den Berechnungen wären schliesslich auch noch weitere Umsetzungskosten zu berücksichtigen.

3. Kontingentierung Zugang zum LZG

Im Bereich der gymnasialen Maturitätsquote zeigte eine 2012 von der PHZ Zentralschweiz im Auftrag des Kantons Zug durchgeführte Studie unter anderem, dass die Eintrittsquote aufgrund der Fähigkeiten und mit Blick auf die Bevölkerungsstruktur im Kanton Zug als adäquat bezeichnet werden kann (Übertrittsentscheidungen im Zuger Schulsystem, 2011). Entsprechend wurde keine Senkung, sondern eine Konsolidierung der Eintrittsquote empfohlen.

3.1 Pädagogische Auswirkungen Kontingentierung Zugang zum LZG

Mit der regierungsrätlichen Strategie der Verlagerung wird auch eine Entlastung des LZGs angestrebt. Der Regierungsrat spricht in diesem Zusammenhang allerdings nicht von einer Kontingentierung, sondern von einer Konsolidierung der Eintrittsquote für das LZG. Hierzu werden die beschlossenen Massnahmen gemäss Ziffer 1 als zielführend erachtet.

Es ist zu bedenken, dass es aktuell keine Anzeichen gibt, dass in grosser Zahl falsche Schülerinnen und Schüler dem LZG zugewiesen werden (Ausführlicheres in Ziff. 4 Bericht und Antrag des Regierungsrats zur Motion Walker/Lehner). Eine Kontingentierung führt unweigerlich dazu, dass Schülerinnen und Schüler mit dem Potential, das LZG erfolgreich zu durchlaufen, das LZG nicht mehr besuchen könnten. Zudem erhöhte eine Kontingentierung auf der gemeindlichen Sekundarstufe I die Heterogenität zusätzlich, was. u. U. mit einem 'progymnasialen' Klassenzug aufgefangen werden müsste. Es stellt sich – mit Blick auf die Zuger Bevölkerung – auch die Frage, inwieweit eine starre Zugangsquote Akzeptanz finden würde. Im Kontext der Vernehmlassungen zum Entlastungsprogramm 2015–2018 äusserte sich bspw. die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden sehr kritisch zu stärkeren Steuerungsmaßnahmen im Bereich der Übertritte an die Mittelschulen. Eine Kontingentierung hätte weitreichende Konsequenzen auf das bestehende prüfungsfreie Übertrittsverfahren. Mit der jetzigen Ausgestaltung der Verfahren ist eine Kontingentslösung nicht möglich. Ohne alternative Lösungen auszuschliessen, ist davon auszugehen, dass mit der Kontingentierung wieder eine Aufnahmeprüfung eingeführt werden müsste. Dies wäre insofern skeptisch zu beurteilen, als

sich die aktuellen Verfahren – in ihrer ganzheitlichen Ausrichtung auf Leistungen, Kompetenzen, Entwicklung und Ziele der Schülerinnen und Schüler – bewähren und auf grosse Akzeptanz treffen. Vor diesem Hintergrund wird die Fixierung eines Prozentsatzes, also die Einführung eines Numerus clausus, abgelehnt resp. als Ultima Ratio betrachtet, sollten die ergriffenen Verlagerungsmassnahmen mittel- und langfristig nicht die erwünschte Wirkung zeigen.

3.2 Kosten Aufnahmeprüfung

Was die Kosten für eine solche Aufnahmeprüfung anbelangt, so ergibt eine Modellrechnung Folgendes: Wird von einer Gesamtkohorte von 1250 Primarschülerinnen und -schüler ausgegangen, so entsprechen 14 % 175 Schülerinnen und Schüler. Wenn eine Bestehensquote von 40 % zugrunde gelegt wird, so ergeben sich rund 440 Prüflinge. Auch Hochschulen, die in der Regel kostendeckende Gebühren zu erheben haben, führen in besonderen Fällen Aufnahmeverfahren durch. Die Gebühr für die Aufnahmeprüfung an der Pädagogischen Hochschule Zug beträgt beispielsweise 250 Franken, an der Universität Zürich 500 Franken. Wenn die Gebühr der PH Zug zur Grundlage genommen wird, so ergäben sich für eine Aufnahmeprüfung ins Zuger LZG Kosten von rund 110 000 Franken ($440 \cdot 250$ Franken). Mit der Gebühr der Universität Zürich berechnet, läge der jährliche Betrag bei 220 000 Franken. Die Kosten hängen stark von Faktoren wie «Anzahl Fächer», «nur schriftlich – oder auch mündlich» etc. ab. Die Kosten für die Umstellung vom prüfungsfreien Verfahren auf ein Verfahren mit Aufnahmeprüfung kämen anfänglich noch dazu.

3.3 Finanzielle Auswirkungen Kontingentierung auf 14 %

Die Zuweisungsquote ins LZG hat sich in den vergangenen Jahren zwischen 18 % und 21 % bewegt.

Folgende Modellrechnung, welche wiederum auf den Zahlen gemäss Geschäftsbericht 2014 basiert, zeigt die finanziellen Auswirkungen einer Kontingentierung des Eintritts ins LZG bei 14 %.

Wie oben bereits erwähnt, beträgt der Nettoaufwand zur Führung der Kantonsschule Zug bei rund 1500 Schülerinnen und Schülern rund 39 Millionen Franken. Eine Kontingentierung des LZGs bei 14 % führt pro Jahr zu rund 175 LZG-Schülerinnen und -Schülern (14 % von jeweils rund 1250 Primarschülerinnen und -schüler der 6. Klassen). Die Grösse des Untergymnasiums (1. und 2. Klasse) betrüge bei einer Eintrittsquote von 14 % also rund 350 Schülerinnen und Schüler (gegenüber rund 500 Schülerinnen und Schüler bei der aktuellen Eintrittsquote von rund 20 %). In einer einfachen linearen Modellrechnung führt die Reduktion des LZGs um 150 Schülerinnen und Schüler zu einer jährlichen Aufwandreduktion in der Höhe von rund 4 Millionen Franken. Demgegenüber steht seitens des Kantons der Aufwand für die Normpauschale in der Höhe von rund 1.4 Millionen Franken. In dieser Modellrechnung führt die Kontingentierung des LZGs zu einer Aufwandreduktion von 2.6 Millionen Franken.

Für die gemeindlichen Schulen würde die Kontingentierung des Untergymnasiums zu einer finanziellen Mehrbelastung führen. Bei einer Kontingentierung des LZGs wäre in einzelnen Gemeinden mit Investitionskosten (Schulinfrastruktur) zu rechnen. Gleichzeitig wäre von tieferen Investitionskosten beim Kanton auszugehen, eine Neuauflage der Mittelschulraumplanung könnte angezeigt sein.

4. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

Die Motion von Silvan Hotz betreffend Umsetzung der Strategie 2015–2018 «Stärkung schulischer Weg über Sekundarschule und Entlastung Langzeitgymnasium» und Überprüfung des Langzeitgymnasiums im Rahmen des Entlastungsprogramms 2015–2018 vom 12. Dezember 2014 (Vorlage Nr. 2466.1 - 14845) nicht erheblich zu erklären.

Zug, 15. Dezember 2015

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Heinz Tännler

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart