



Systematische Überprüfung der gemeindlichen und privaten Schulen, Schuljahr 2017/18
Reporting der Schulaufsicht



Fokusthema an gemeindlichen und privaten Schulen: «Lehrberechtigung»

Impressum

Verantwortlicher
Direktion für Bildung und Kultur

Verantwortlicher
Amt für gemeindliche Schulen
Abteilung Schulaufsicht

Direktion für Bildung und Kultur
Amt für gemeindliche Schulen
Abteilung Schulaufsicht
Artherstrasse 25, 6300 Zug
www.zg.ch/schulaufsicht

Abteilung Schulaufsicht

Markus Kunz, Leiter Schulaufsicht
Fabienne Schurr, Sachbearbeiterin Schulaufsicht
Andrea Lier, Sachbearbeiterin Schulaufsicht
Helen Keiser, Juristische Mitarbeiterin

Zug, 26. Februar 2018
GEVER DBK AGS 4.9 / 4 / 21131

Der Bericht geht an:

- Direktion für Bildung und Kultur
- Bildungsrat (zur Kenntnisnahme)
- Schulpräsidien der gemeindlichen Schulen
- Rektoren der gemeindlichen Schulen
- Schulleitende der Privatschulen
- Trägerschaften der Privatschulen

Inhalt

1. Vorwort	4
2. Grundlagen	4
3. Ziel der systematischen Überprüfung	4
4. Thematik	5
5. Vorgehensweise im 6-Phasen-Modell der systematischen Überprüfung	6
6. Ergebnisse der Datenkontrolle bzw. Datenauswertung	7
6.1. Auswertung gemeindliche Schulen	9
6.2. Auswertung Privatschulen	11
7. Bilanzierende Feststellungen der Schulaufsicht	13
7.1. Bilanzierende Feststellungen zur Überprüfung der «Lehrberechtigung»	13
7.2. Bilanzierende Feststellungen zum Abschluss des ersten Dreijahresplanes	14
8. Steuerungswissen für den Kanton Zug	15
8.1. Lehrdiplome in internationalen Schulen	15
8.2. Strikte Praxis im Kanton Zug	15
9. Quellenangaben	16

Abbildungsverzeichnis

1. 6-Phasen-Modell	6
2. Gesamtanalyse Stufenlehrberechtigung (gemeindliche und private Schulen)	7
3. Gesamtanalyse aller geprüften Lehrberechtigungen im Kanton Zug	8
4. Anteil der adäquaten Diplome für die unterrichtete Stufe in gemeindlichen Schulen	9
5. Resultate der Überprüfung der Lehrberechtigungen nach Gemeinden und Lehrpersonen	10
6. Prozentuale Gesamtanalyse aller gemeindlichen Schulen	10
7. Anteil der adäquaten Diplome für die unterrichtete Stufe in Privatschulen	11
8. Resultate der Überprüfung der Lehrberechtigungen nach Privatschule, Lehrpersonen	12
9. Prozentuale Gesamtanalyse aller Privatschulen	12

1. Vorwort

Seit dem Schuljahr 2015/16 überprüft die Schulaufsicht des Kantons Zug, zusätzlich zu den bereits praktizierten Verfahren, die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und kantonalen Vorgaben in den gemeindlichen und privaten Schulen in offensiv-systematischer Vorgehensweise. Als Grundlage dient eine Dreijahresplanung der Prüfbereiche. Im Schuljahr 2017/18 wurden bei den gemeindlichen und privaten Schulen dieselben Vorgaben überprüft.

2. Grundlagen

Dem Regierungsrat (RR) obliegt die Oberaufsicht über das gesamte Schulwesen im Kanton, soweit sie ihm durch Verfassung und Gesetz zugewiesen ist. Die Direktion für Bildung und Kultur (DBK) übt für den RR die Aufsicht über die gemeindlichen und privaten Schulen aus. Die «Ausübung» der Aufsicht bedeutet die operative Zuständigkeit der DBK, Abklärungen zu treffen und dem RR nötigenfalls Bericht und Antrag zu Massnahmen zu unterbreiten. RR und DBK sind damit auf kantonaler Ebene je in ihrem Zuständigkeitsbereich für die Umsetzung der gesetzlichen Grundlagen im Bildungswesen verantwortlich. Zur Wahrnehmung dieser Aufgabe ist direktionsintern die Abteilung Schulaufsicht damit beauftragt, die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen sowie der kantonalen Vorgaben an den gemeindlichen und privaten Schulen zu prüfen und allenfalls notwendige Massnahmen zu beantragen (§ 8^{bis} SchulV¹). Die Aufsichtsfunktion ist ebenfalls im Rahmenkonzept «Gute Schulen»² in Element 11 «Bildungsmanagement und -controlling» festgehalten. Zudem informiert die Broschüre «Schulaufsicht»³ über das Verfahren der Schulaufsicht bei Missständen auf Ebene «Schule».

3. Ziel der systematischen Überprüfung

Die Gemeinden sind bei der Erfüllung ihrer Aufgaben an Verfassung und Gesetzgebung gebunden. Ganz grundsätzlich hat der Kanton zu prüfen, ob die Gemeindetätigkeit mit dem kantonalen Recht, aber auch mit dem Recht des Bundes und dem Gemeinderecht übereinstimmt. Mit der systematischen Überprüfung nimmt die Schulaufsicht die ihr in diesem Kontext zugewiesene Aufgabe wahr. Die Überprüfung erfolgt transparent und massvoll. Sie fördert und unterstützt das Vertrauen in das Zuger Bildungswesen, ohne die Zuständigkeiten der Schulen zu untergraben. Sie fokussiert auf die formalen Aspekte der Einhaltung von Vorgaben. Darunter werden Bestimmungen und Vorgaben in der Schulgesetzgebung bzw. in RR- und Bildungsratsbeschlüssen verstanden, die als wichtige rechtliche Bedingungen für die Schulen erachtet werden, wie bspw. das Vorhandensein eines Lehrdiploms oder die Einhaltung der Stundentafeln. Nicht die Qualität der Umsetzung von Vorgaben wird dabei untersucht, sondern lediglich deren Umsetzung und Einhaltung. In der Regel werden diesbezügliche Feststellungen der Schulaufsicht in digitaler Form erfolgen: Einhaltung der Vorgaben «ja» oder «nein».

¹ Verordnung zum Schulgesetz vom 7. Juli 1992 (SchulV; BGS 412.111)

² Rahmenkonzept Gute Schulen - Qualitätsmanagement an den gemeindlichen Schulen, 2. Auflage, Direktion für Bildung und Kultur, Amt für gemeindliche Schulen, 9. November 2011

³ Amt für gemeindliche Schulen: Schulaufsicht - Aufgaben, Zuständigkeiten, Abläufe und Kompetenzen, Ausgabe 2010

4. **Thematik**

Im Schuljahr 2017/18 erfolgte in den gemeindlichen und privaten Schulen des Kantons Zug die Überprüfung der Lehrberechtigungen von unterrichtenden Lehrpersonen. Gemäss Schulgesetz (BGS 412.11; § 45 Abs. 1) ist zum Unterrichten berechtigt, wer im Besitz eines von der Pädagogischen Hochschule Zug ausgestellten Diploms, eines von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) anerkannten kantonalen oder ausländischen Lehrdiploms oder einer befristeten oder unbefristeten Lehrbewilligung ist. Als Lehrdiplome gelten die von der EDK anerkannten kantonalen Lehrdiplome für die Kindergarten-, Primar- und Sekundarstufe I, die Schulische Heilpädagogik [...] sowie die von der EDK anerkannten entsprechenden ausländischen Lehrdiplome (BGS 412.111; § 23 Abs. 2 SchulV). Befristete Lehrbewilligungen der Direktion für Bildung und Kultur können erteilt werden, wenn eine gemeindliche Schule oder eine Privatschule nachweist, dass sie keine qualifizierte Lehrperson finden konnte. Entweder verfügen diese Personen über gar kein Lehrdiplom oder sie haben die Ausbildung zur Lehrperson absolviert, jedoch das Lehrdiplom aufgrund Nicht-Erfüllens gewisser Voraussetzungen in einzelnen Fächern noch nicht erhalten, oder sie sind im Besitze eines Lehrdiploms (bspw. Primarlehrdiplom), unterrichten jedoch auf einer anderen Stufe (Sekundarstufe I oder im Bereich der Schulischen Heilpädagogik).

Eine Lehrperson mit der adäquaten Stufenlehrberechtigung kann des Weiteren - sofern der Arbeitgeber keine andere qualifizierte Lehrperson finden konnte - auch für den Unterricht in Fächern verpflichtet werden, in welchen keine Lehrberechtigung vorliegt. Es liegt in der Kompetenz der Rektoren der gemeindlichen Schulen bzw. der Schulleitenden der Privatschulen, eine solche «befristete Unterrichtserlaubnis» zu erteilen, sofern die passende Stufenlehrberechtigung vorhanden ist. In dieser separaten Vereinbarung zwischen Schule und Lehrperson werden Dauer und Umfang sowie die Weiterbildungsverpflichtung geregelt. Dabei werden Inhalt und Umfang der definierten Weiterbildungen den Vorkenntnissen und Fähigkeiten der betroffenen Lehrperson angepasst.

Ziel der Überprüfung durch die Schulaufsicht war es, festzustellen, ob die Lehr- und Fachpersonen im Schuljahr 2017/18 in allen von ihnen unterrichteten Fächern bzw. Bereichen über die notwendige Lehrberechtigung, Lehrbewilligung bzw. kommunale Unterrichtserlaubnis verfügen.

In diesem Kontext überprüfte die Schulaufsicht sämtliche Dokumente, welche die Lehrberechtigung, die Lehrbewilligung bzw. die Unterrichtserlaubnis einer Lehr- bzw. Fachperson (Schulische Heilpädagogin bzw. -pädagogin) dokumentieren, abgestimmt auf ihren Stundenplan (Fächer, Klasse, Stufe). Die Überprüfung erfolgte aufgrund folgender Dokumente:

- Lehrdiplome (der Pädagogischen Hochschule Zug, EDK-anerkannte kantonale Lehrdiplome, bzw. altrechtliche oder ausländische Lehrdiplome);
- EDK-Äquivalenzprüfungen bzw. EDK-Anerkennungen bei ausländischen Lehrdiplomen;
- Master of Arts in Special Needs Education bzw. Diplom in Schulischer Heilpädagogik;
- Lehrbefähigung der Päd. Hochschule (Erweiterungsdiplom) für zusätzliche Fächer;
- Unterrichtsberechtigungen der DBK für ein zusätzliches Fach (Französisch, Englisch, Ethik und Religion);
- Befristete Lehrbewilligungen für das Schuljahr 2017/18;

- Unbefristete Lehrbewilligungen;
- Vereinbarungen zwischen der Schule und der Lehrperson betreffend Unterrichtserlaubnis in Fächern ohne Lehrdiplom bei vorhandenem Stufendiplom (Kompetenzübertragung an Rektoren der gemeindlichen und an Schulleitende von privaten Schulen ab Schuljahr 2016/17).

5. Vorgehensweise im 6-Phasen-Modell der systematischen Überprüfung

Die Schulaufsicht ist bei der Überprüfung der gemeindlichen und privaten Schulen nach dem 6-Phasen-Modell der systematischen Überprüfung vom Juni 2014 vorgegangen, welches den Verfahrensablauf eingehend beschreibt (s. www.zg.ch/schulaufsicht - Link: «[Systematische Überprüfung](#)»). Es wird im vorliegenden Bericht darauf verzichtet, die einzelnen konkreten Aktivitäten aller Involvierten anhand sämtlicher Phasen dieses Modells zu beschreiben. Ziel des vorliegenden Berichtes ist die Ergebnispräsentation der Überprüfung bzw. die Offenlegung der Feststellungen bei der Überprüfung durch die Schulaufsicht (Phase 6). Die Ergebnisse der Datenkontrolle bzw. die Datenauswertung bilden das Kernstück dieses Reportings und werden deshalb nachgelagert und ausführlich in Kapitel 6 präsentiert. Die gemeindlichen und privaten Schulen wurden mit Schreiben der Schulaufsicht vom 30. Oktober 2017 über die individuellen Ergebnisse der Überprüfung sowie die nötigen Korrekturmassnahmen orientiert. Die Schulaufsicht wurde anschliessend seitens der betroffenen Schulen über die intendierten Massnahmen bis Ende Dezember 2017 in Kenntnis gesetzt.

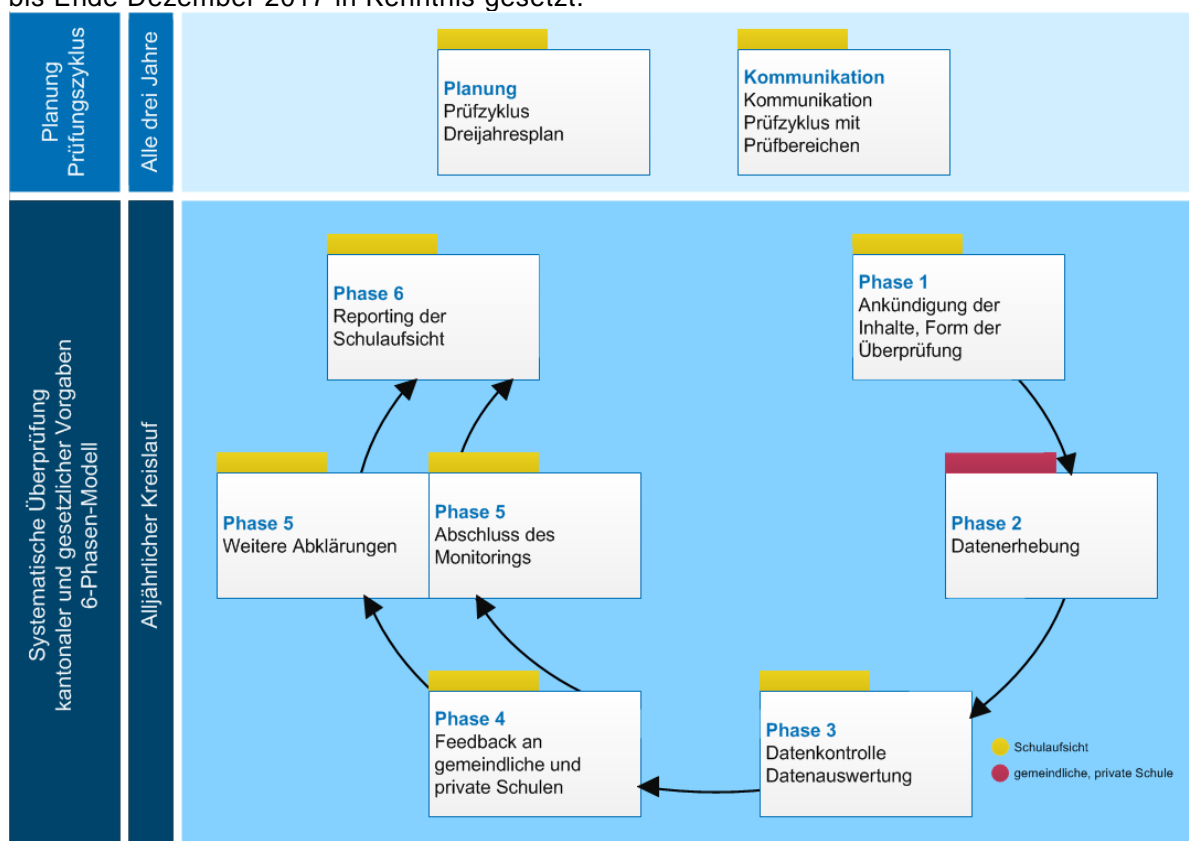


Abb. 1: 6-Phasen-Modell

6. Ergebnisse der Datenkontrolle bzw. Datenauswertung

Insgesamt kontrollierte die Schulaufsicht die Qualifikationen von 90 Klassenlehr- und Fachpersonen (SHP), d. h. 79 Lehrberechtigungen von Klassenlehrpersonen (44 an gemeindlichen und deren 35 an privaten Schulen) sowie 11 Diplome in Schulischer Heilpädagogik in den gemeindlichen Schulen. Konkrete Zahlen über die Anzahl von Klassenlehrpersonen an diesen Schulen werden nicht erhoben. Sie lassen sich lediglich anhand der Anzahl Klassen abschätzen. Zudem werden die Klassen in Privatschulen u.a. auch mit Jahrgängen angegeben, weshalb diesbezüglich nur Hochrechnungen angestellt werden können. Ausgehend von rund 770 Klassen im Kanton Zug bezieht sich insofern die Stichprobe auf ungefähr 10 % der Klassenlehrpersonen (ohne Fachpersonen: SHP). Diese approximative Referenzgrösse dient lediglich dazu, die Grösse der Stichprobe abzuschätzen. Insgesamt unterrichteten ein Jahr vorher rund 1960 Lehrpersonen in den gemeindlichen und privaten Schulen. Die aktuellen Zahlen liegen noch nicht vor.

Die im vorliegenden Bericht festgehaltenen Prozentzahlen, Aussagen und Schlussfolgerungen beziehen sich ausschliesslich auf die Stichprobe. Eine Extrapolation der Ergebnisse auf die Gesamtpopulation der Lehrpersonen ist aus diesem Grunde nicht möglich.

Bilanzierend kann festgehalten werden, dass 96,7 % der geprüften unterrichtenden Lehrpersonen der gemeindlichen und privaten Schulen im Kanton Zug grundsätzlich über ein Lehrdiplom verfügen bzw. 93,4 % der geprüften Lehrpersonen über das erforderliche Lehrdiplom für die unterrichtete Stufe bzw. den unterrichteten Bereich verfügen (vgl. Abb. 2). Konkret bedeutet dies, dass die Lehrpersonen, die auf der Kindergartenstufe, auf der Grund- bzw. Basisstufe, auf der Primarstufe, auf der Sekundarstufe I oder im Bereich der Schulischen Heilpädagogik unterrichten, über das jeweilige Lehrdiplom verfügen, welches für den Unterricht auf dieser Stufe bzw. in diesem Bereich vorausgesetzt wird (nachfolgend Stufenberechtigung genannt).

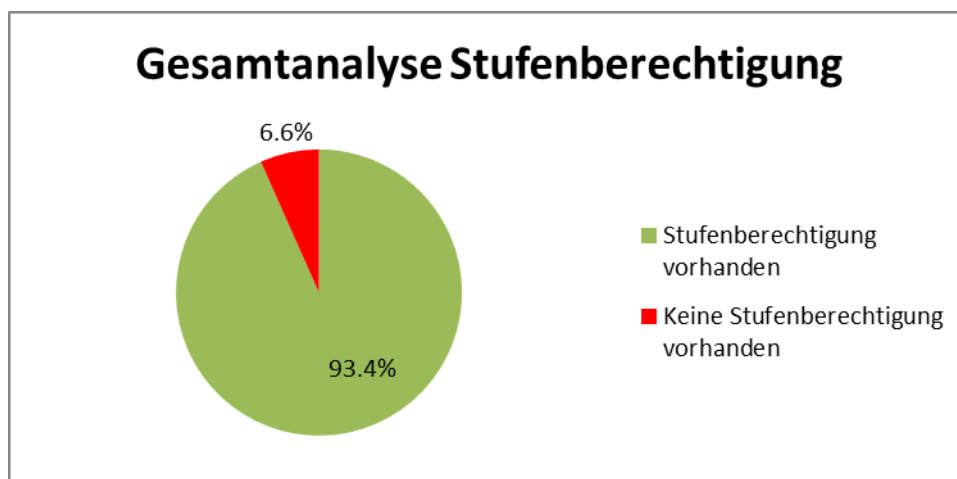


Abb. 2: Gesamtanalyse Stufenberechtigung (gemeindliche und private Schulen)

Allerdings ist die Situation komplexer und deshalb differenzierter zu betrachten. Eine Stufenberechtigung ist angesichts des Umstandes, dass die Pädagogischen Hochschulen bis vor kurzem keine Vollausbildung zur Primarlehrperson angeboten haben, sondern nur eine Primarlehrerausbildung in bspw. 6, 7 oder 8 Fächern, nicht vollumfänglich ausreichend. Grundsätzlich

müsste eine Primarlehrperson in sämtlichen Fächern, die von ihr unterrichtet werden, über die erforderlichen Qualifikationen verfügen. Die systematische Überprüfung hat nun gezeigt, dass dies bei beinahe zwei Dritteln (64,5 %) der geprüften Lehrpersonen der Fall ist. Dies mag auf den ersten Blick als wenig erscheinen. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass bei 20 % der Stichproben lediglich eine geringfügige Abweichung von den Vorgaben erkennbar war. Zu diesen geringfügigen Mängeln zählen speziell diejenigen Fälle, für welche die gemeindlichen und privaten Schulen selbst verantwortlich sind, nämlich dann, wenn zwar eine Lehrberechtigung für die Stufe, auf welcher unterrichtet wird, vorliegt, es jedoch seitens des Rektors der gemeindlichen Schulen oder seitens der Schulleitung von Privatschulen unterlassen wurde, in einzelnen Fächern, für welche die Qualifikation fehlt, eine «befristete Unterrichtserlaubnis» zu erteilen. Betroffen ist hier grossmehrheitlich der Bereich Ethik und Religion. Zudem hätte verschiedenen Lehrpersonen für Fächer wie Bildnerisches Gestalten, Musik oder Englisch sowie in Einzelfällen für Handwerkliches Gestalten, Deutsch, Geografie und Geschichte eine befristete Unterrichtserlaubnis durch die Schulleitungen erteilt werden müssen.

Bei einer differenzierten Betrachtungsweise der Mängel unterscheidet die Schulaufsicht grundsätzlich zwischen geringfügigen, mittelschweren und schwerwiegenden Mängeln. Zu den geringfügigen gehört - wie erwähnt - das Fehlen einer befristeten Unterrichtserlaubnis für einzelne Fächer durch die Schulleitungen bzw. Rektoren vor Ort, wobei die erforderliche Stufenberechtigung vorhanden sein muss. Ebenfalls zählt das Fehlen einer EDK-Anerkennung für ein vorhandenes ausländisches Lehrdiplom dazu. Zu den mittelschweren Mängeln zählt das Fehlen einer «befristeten Lehrbewilligung» der Direktion für Bildung und Kultur (sofern grundsätzlich ein Lehrdiplom vorhanden ist), da diese notwendig ist, wenn Lehrpersonen auf anderen Stufen unterrichten. Zu den schwerwiegenden Mängeln zählen diejenigen Fälle, wo Personen ohne kantonales, ausserkantoniales oder ausländisches Lehrdiplom und zusätzlich ohne befristete oder unbefristete Lehrbewilligung der Direktion für Bildung und Kultur Unterricht erteilen. Insgesamt konnten bei 3,3 % der überprüften Lehr- und Fachpersonen schwerwiegende, bei weiteren 3,3 % mittelschwere und in 28,9 % geringfügige Mängel festgestellt werden.

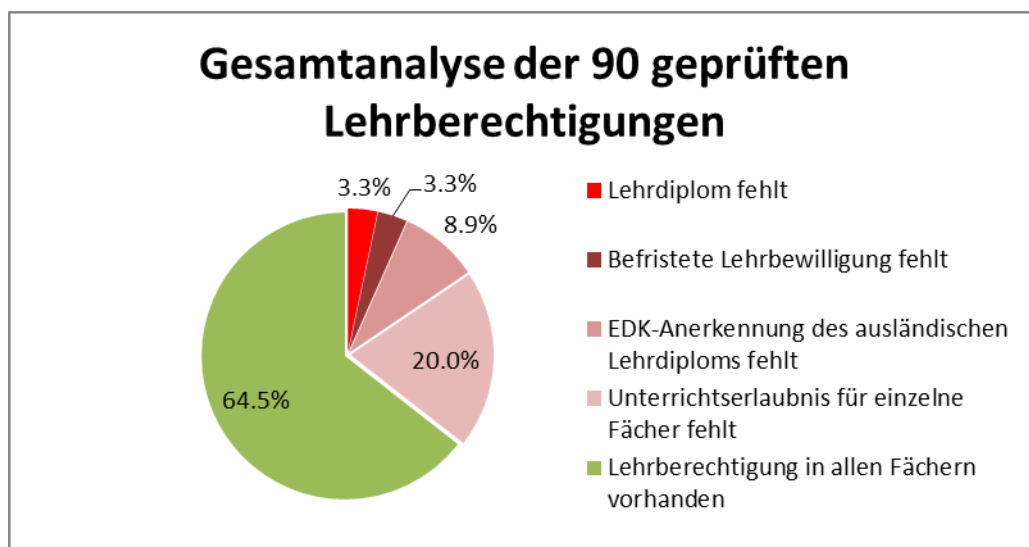


Abb. 3: Gesamtanalyse aller geprüften Lehrberechtigungen im Kanton Zug

6.1. Auswertung gemeindliche Schulen

Bei den gemeindlichen Schulen verfügen 98,2 % der geprüften Lehr- und Fachpersonen (44 Klassenlehrpersonen und 11 SHP) über ein Lehrdiplom bzw. 96,4 % dieser Stichprobe über das erforderliche Lehrdiplom für die unterrichtete Stufe bzw. den unterrichteten Bereich, d. h. eine Stufenberechtigung (vgl. Abb. 4).

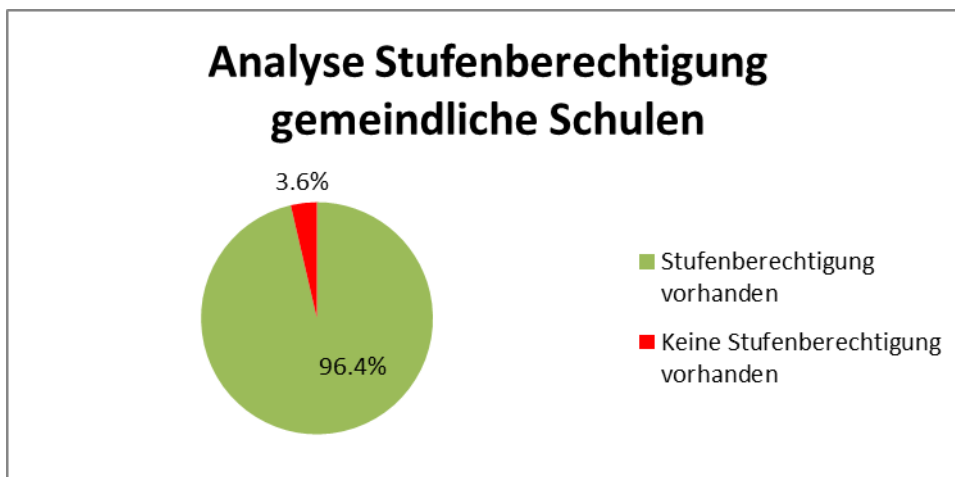


Abb. 4: Anteil der adäquaten Diplome für die unterrichtete Stufe in gemeindlichen Schulen

In vier Gemeinden wurden die gesetzlichen Vorgaben vollumfänglich eingehalten. Alle geprüften Lehr- bzw. Fachpersonen verfügten über die erforderlichen Lehrdiplome, Lehrbewilligungen, EDK-Anerkennungen, Nachqualifikationen und Gemeinde-Vereinbarungen für sämtliche von ihnen erteilten Fächer bzw. Bereiche.

In sieben Gemeinden wurden geringfügige Mängel festgestellt. Bei zwischen ein und drei Lehrpersonen mit der erforderlichen Stufenberechtigung fehlte in diesen Gemeinden jeweils eine kommunale Unterrichtserlaubnis für einzelne Fächer. Hauptsächlich war der Bereich Ethik und Religion betroffen (40 %). Ebenfalls fehlte die Unterrichtserlaubnis der Rektoren bei einigen Lehrpersonen in den Fächern Bildnerisches Gestalten (13,3 %), Musik (13,3 %), Englisch (13,3 %), Deutsch (6,7 %), Geschichte (6,7 %) und Geografie (6,7 %).

Eine Gemeinde versäumte es zudem, eine befristete Lehrbewilligung beim Amt für gemeindliche Schulen zu beantragen, was als mittelschwerer Mangel eingestuft wird (vgl. Abb. 5 und 6).

Als schwerwiegender Mangel ist der Fall zu taxieren, bei welchem eine Person mehrere Jahrzehnte lang unterrichtet hat, ohne über ein Lehrdiplom zu verfügen. Die betreffende Person hatte zwar eine Lehrerausbildung absolviert, jedoch nie mit dem Diplom abgeschlossen. Das Lehrdiplom wurde nach der Anstellung in einer gemeindlichen Schule nie vom Rektorat eingefordert (vgl. Abb. 5 und 6).

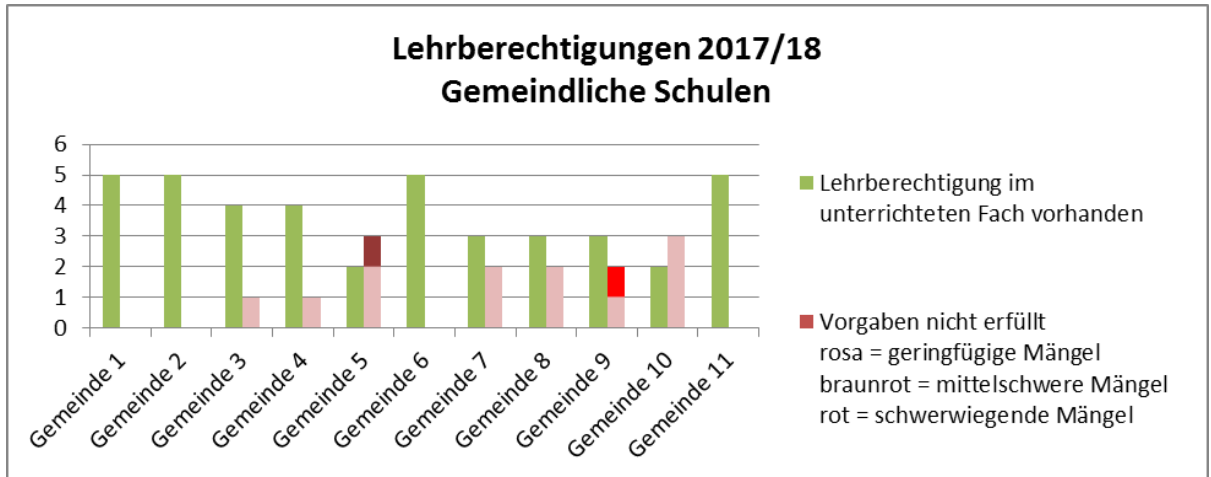


Abb. 5: Resultate der Überprüfung der Lehrberechtigungen nach Gemeinden und Lehrpersonen

Die prozentuale Darstellung der Ergebnisse der Überprüfung zeigt, dass drei Viertel aller Lehr- und Fachpersonen über ausreichende Qualifikationen in sämtlichen von ihnen unterrichteten Fächern und Bereichen verfügen. Bei knapp 22 % der geprüften Stichproben konnten geringfügige Mängel festgestellt werden. Diese beziehen sich - wie erläutert - auf das Fehlen einer kommunalen Unterrichtserlaubnis durch die Direktoren der gemeindlichen Schulen in Bezug auf einzelne Fächer. In je 1,8 % der Fälle fehlte das Lehrdiplom oder eine befristete Lehrbewilligung. Sämtliche gemeindlichen Schulen haben die Mängel bereits im laufenden Schuljahr behoben oder Schritte eingeleitet, um diese auf Beginn des kommenden Schuljahres zu beheben.

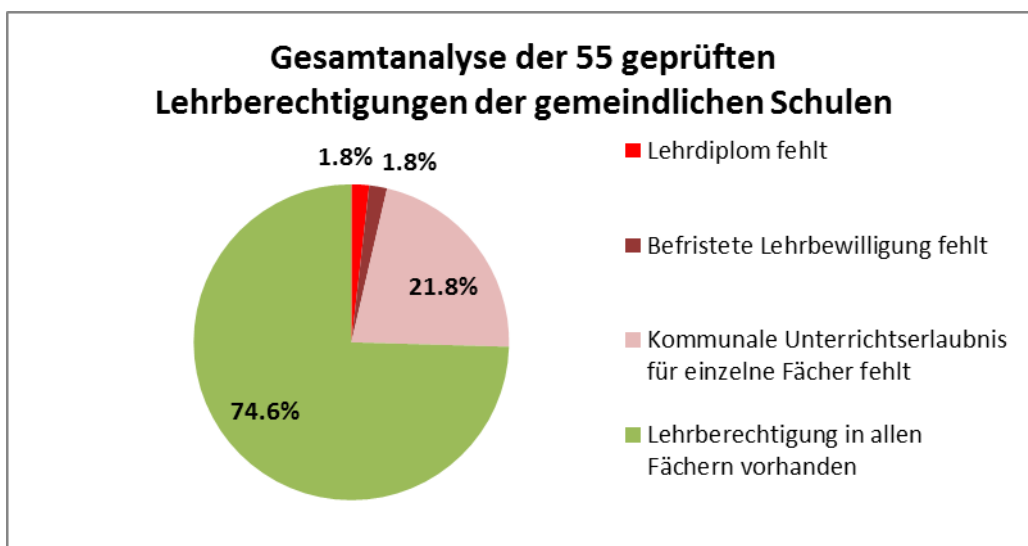


Abb. 6: Prozentuale Gesamtanalyse aller gemeindlichen Schulen

6.2. Auswertung Privatschulen

Bei den privaten Schulen verfügen 94,3 % der geprüften 35 Lehrpersonen über ein Lehrdiplom bzw. 88,6 % dieser Stichprobe über das erforderliche Lehrdiplom für die unterrichtete Stufe bzw. den unterrichteten Bereich, d. h. eine Stufenberechtigung (vgl. Abb. 7).

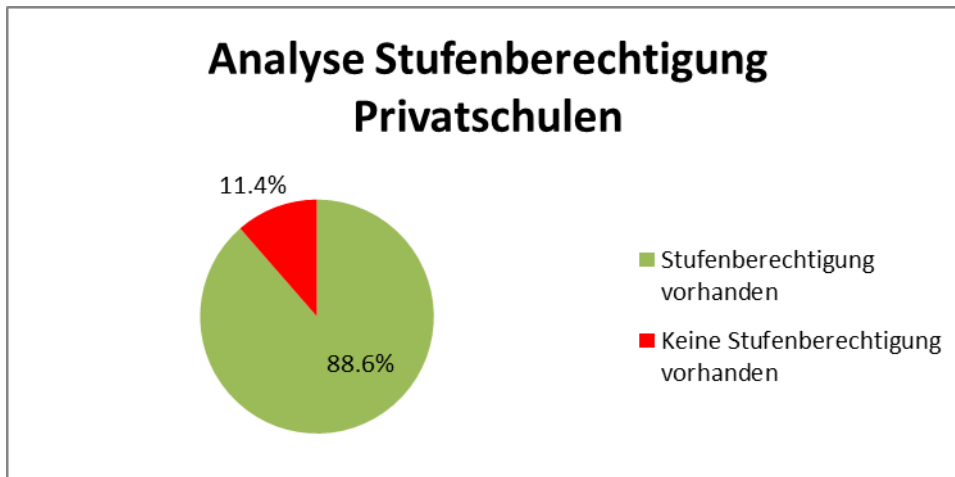


Abb. 7: Anteil der adäquaten Diplome für die unterrichtete Stufe in Privatschulen

In neun der 15 Privatschulen wurden die gesetzlichen Vorgaben vollumfänglich eingehalten. Alle geprüften Lehr- bzw. Fachpersonen verfügten über die erforderlichen Lehrdiplome, Lehrbewilligungen, EDK-Anerkennungen, Nachqualifikationen und Schul-Vereinbarungen für sämtliche von ihnen erteilten Fächer bzw. Bereiche. Allerdings ist zu festzuhalten, dass fünf dieser neun Privatschulen ausschliesslich eine Anerkennung im obligatorischen Kindergarten besitzen, weshalb in diesen Schulen lediglich ein Kindergartendiplom geprüft wurde. Das Verfahren der systematischen Überprüfung konnte in den erwähnten neun Privatschulen bereits Ende Oktober 2017 abgeschlossen werden (vgl. Abb. 8).

In fünf Privatschulen wurden geringfügige Mängel festgestellt. Bei zwischen zwei und vier Lehrpersonen mit Lehrdiplom fehlte entweder die Äquivalenzprüfung durch die EDK für die ausländischen Lehrdiplome oder eine «befristete Unterrichtserlaubnis» der Schulleitung für einzelne Fächer. Das Letztere war in den Fächern Ethik und Religion (55,6 %), Bildnerisches Gestalten (11,1 %), Musik (11,1 %), Englisch (11,1 %) und Handwerkliches Gestalten (11,1 %) der Fall. Das Erstere ist grossmehrheitlich bei internationalen Schulen, die nach den Lehrplänen des Herkunftslandes bzw. nach internationalen Curricula unterrichten, oder in bilingualen Schulen der Fall. Ein beachtlicher Teil der an diesen Privatschulen unterrichtenden fremdsprachigen Lehrpersonen verpflichteten sich beruflich nur für wenige Jahre in der Schweiz und reisen anschliessend wieder in ihr Heimatland zurück. Sie verfügen über ein ausländisches Lehrdiplom, welches in den allermeisten Fällen nicht der EDK zur Äquivalenzprüfung eingereicht wird.

Zwei Privatschulen versäumten es des Weiteren, eine befristete Lehrbewilligung beim Amt für gemeindliche Schulen zu beantragen, was als mittelschwere Mängel eingestuft wird (vgl. Abb. 8, 9).

Als schwerwiegende Mängel sind die Fälle zu taxieren, bei welchen zwei Personen ohne Lehrdiplom unterrichtet haben. Eine Person unterrichtet seit mehreren Jahren ohne Lehrberechtigung. Die andere Person befindet sich in Ausbildung zur Lehrperson, unterrichtet jedoch bereits, ohne über einen entsprechenden Abschluss zu verfügen.

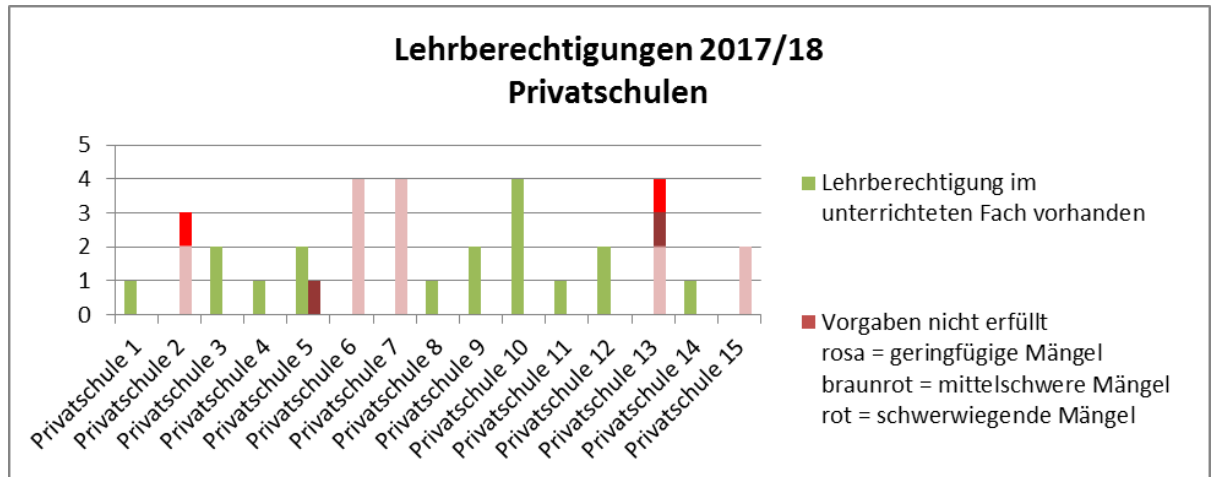


Abb. 8: Resultate der Überprüfung der Lehrberechtigungen nach Privatschule, Lehrpersonen

Die prozentuale Darstellung der Ergebnisse zeigt, dass knapp die Hälfte aller Lehrpersonen in Privatschulen über ausreichende Qualifikationen in sämtlichen von ihnen unterrichteten Fächern verfügen. Bei 40 % der geprüften Stichproben konnten geringfügige Mängel festgestellt werden. Diese beziehen sich auf das Fehlen einer «befristeten Unterrichtserlaubnis» der Schulleitenden in Bezug auf einzelne Fächer oder auf das Fehlen einer Äquivalenzprüfung der EDK. In je 5,7 % der Fälle fehlte das Lehrdiplom oder eine befristete Lehrbewilligung. Sämtliche Privatschulen haben die Mängel bereits im laufenden Schuljahr behoben oder Schritte eingeleitet, um diese auf Beginn des kommenden Schuljahres zu beheben.

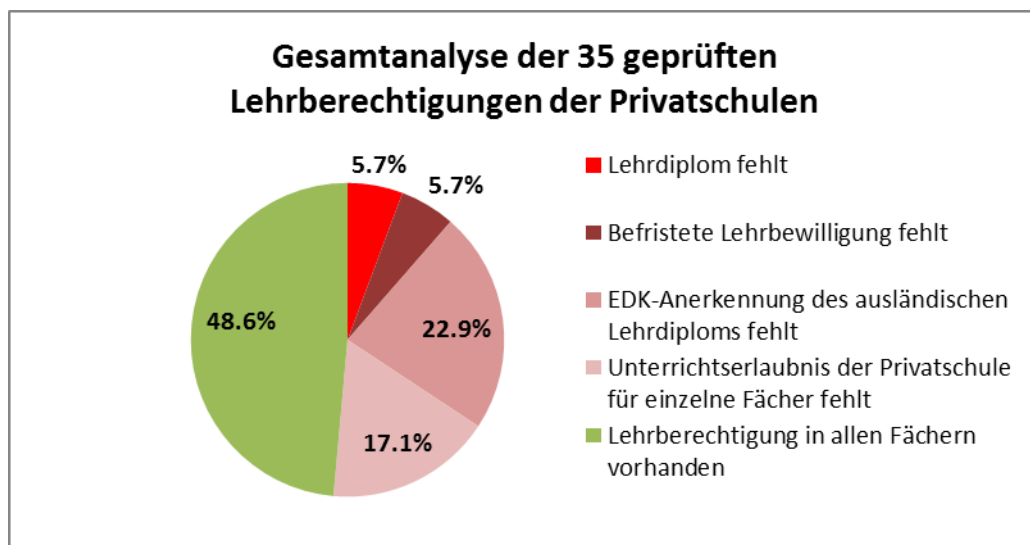


Abb. 9: Prozentuale Gesamtanalyse aller Privatschulen

7. Bilanzierende Feststellungen der Schulaufsicht

7.1. Bilanzierende Feststellungen zur Überprüfung der «Lehrberechtigung»

a) Personaldossiers langjährig angestellter Lehrpersonen

Die im Zuge des ZFA vorgenommenen Änderungen in der Schulgesetzgebung hatten eine Kompetenzverschiebung bzgl. Besoldungseinreihung und Prüfung der Lehrberechtigungen der Lehrpersonen mit sich gebracht. Ab 2008 waren die Führungsverantwortlichen der gemeindlichen und privaten Schulen deshalb gefordert, die Personaldossiers der Lehrpersonen u.a. in Bezug auf die Lehrberechtigung aufzuarbeiten. Davor konnten die Lehrdiplome beim Kanton eingereicht werden, der diese geprüft, eine definitive Lehrbewilligung ausgestellt und die Besoldungseinreihung vorgenommen hatte. Gerade die schwerwiegenden Mängel, welche die Schulaufsicht bei der Überprüfung festgestellt hat, hängen mit Altlasten vergangener Zeiten und Praktiken zusammen. Eine Person wurde vor ca. 40 Jahren als Lehrperson angestellt, noch während sie sich im letzten Jahr der Ausbildung zur Lehrperson befand. Allerdings hat sie das Lehrdiplom nie erlangt, die Stelle hingegen trotzdem angetreten. Das Lehrdiplom wurde von den Führungsverantwortlichen nie eingefordert. Im Rahmen der vorliegenden Überprüfung ist dies ein Einzelfall. Allerdings hat die Schulaufsicht in den letzten Jahren bei anderen Kontrollen auch drei weitere solcher Fälle entdeckt. Diese machen deutlich, dass auch Personaldossiers langjährig angestellter Lehrpersonen der Aufarbeitung bedürfen. Da die Rektoren und Schulleitenden hinlänglich auf diese Thematik sensibilisiert sind, wird es künftig bei Neuanstellungen kaum mehr zu solchen Fällen kommen. Die Gefahr besteht hauptsächlich bei langjährig angestellten Lehrpersonen. Langjährige Anstellungsverhältnisse sind noch kein Indiz dafür, dass die notwendigen Qualifikationen tatsächlich vorhanden sind.

b) Befristete Unterrichtserlaubnis der Schule für einzelne Fächer

Die Kompetenz, eine Lehrperson mit der notwendigen Stufenberechtigung auch in Fächern einzusetzen, in denen diese keine Lehrberechtigung hat, wurde erst vor zwei Jahren den Rektorinnen und Rektoren der gemeindlichen und den Schulleitenden der privaten Schulen übertragen. Sofern keine geeignet qualifizierten Lehrpersonen zur Verfügung stehen, können diese Führungsverantwortlichen entscheiden, in welchen Fächern ohne (Fach-)Lehrberechtigung eine Lehrperson unterrichten darf. Dieses neue Personalplanungs- und Führungsinstrument wird zwar seitens der Schulen sehr geschätzt, jedoch noch zu wenig konsequent angewendet, wie die systematische Überprüfung der Schulaufsicht nun gezeigt hat. Bei den gemeindlichen Schulen fehlen bei 22 % und bei den Privatschulen bei 17 % der geprüften Lehrpersonen entsprechende Vereinbarungen, in welchen auch die Weiterbildungsverpflichtung enthalten sein muss. Hier sind die Führungsverantwortlichen gefordert, ihre neuen Kompetenzen konsequent zu nutzen und die Personaldossiers zu vervollständigen.

c) Erneute Prüfung der Lehrberechtigung

Gerade in Anbetracht der Einführung des Lehrplans 21 und der damit verbundenen Weiterbildungen bzw. Nachqualifikationen ist es empfehlenswert, die Lehrdiplome in sechs bis acht Jahren erneut im Rahmen der systematischen Überprüfung zu kontrollieren.

7.2. Bilanzierende Feststellungen zum Abschluss des ersten Dreijahresplanes

Im Schuljahr 2017/18 wurde das Verfahren der systematischen Überprüfung der gemeindlichen und privaten Schulen zum dritten Mal durchgeführt. Damit wurde der erste Dreijahresplan abgeschlossen. Das Verfahren der systematischen Überprüfung durch die Schulaufsicht ist damit in der Zuger Schullandschaft etabliert und als fester Bestandteil des «Rahmenkonzepts Gute Schulen - Qualitätsmanagement an den gemeindlichen Schulen» verankert.

Folgende Bilanz kann nach Abschluss des Dreijahresplanes gezogen werden:

- Das Vorgehen bei der offensiv-systematischen Überprüfung der Schulaufsicht in einem 6-Phasen-Modell hat sich bewährt. Ein besonderer Fokus liegt dabei auf einer proaktiven, frühzeitigen Kommunikation, geklärten Prüfkriterien, einer vertraulichen Behandlung der erhobenen Daten und der individualisierten Rückmeldung an die geprüften Schulen.
- Der vertiefte Einblick in eine Thematik (Prüfthema) generiert auch - unabhängig vom aufsichtsrechtlichen Aspekt - einen Mehrwert auf kantonaler Seite, da aus den Ergebnissen der Überprüfung Steuerungswissen hervorgeht, welches bei der Überarbeitung von rechtlichen Grundlagen mitberücksichtigt werden kann.
- Die gemeindlichen und privaten Schulen kooperieren mit der Schulaufsicht. Die gesetzten Fristen werden grossmehrheitlich eingehalten und die einverlangten Unterlagen in der gewünschten Form geliefert.
- Bei den geprüften Schulen und Gemeinden ist das Bestreben erkennbar, rechtskonform zu handeln. Es liegt den Schulen viel daran, zu dokumentieren, dass sie die gesetzlichen Bestimmungen und kantonalen Vorgaben einhalten. Die Gespräche und der Schriftenverkehr mit den operativen Führungsverantwortlichen bei Nachfragen der Schulaufsicht haben dieses Bestreben zusätzlich bestätigt. Die Erfüllung und Umsetzung der Vorgaben wird als Qualitätsausweis betrachtet.
- Wurden Defizite durch die Schulaufsicht festgestellt und kommuniziert, so wurden diese durch die gemeindlichen und privaten Schulen stets zeitnah behoben. Im Umgang mit Mängeln, Optimierungshinweisen oder Handlungsbedarf zeigt sich die professionelle Haltung der operativen Führungsverantwortlichen. Viele Schulen betrachten mittlerweile die systematische Überprüfung als zusätzliche Unterstützung im eigenen Führungsauftrag.
- Das öffentliche Interesse an der systematischen Überprüfung durch die Schulaufsicht ist gross. Die Medien greifen die Thematik auf und haken bei gewissen Themen nach. Die Medienmitteilungen der DBK zu den Ergebnissen der Überprüfung durch die Schulaufsicht werden stets publiziert.
- Das öffentliche Vertrauen in das Schulsystem des Kantons Zug wird mit der systematischen Überprüfung und der aufsichtlichen Tätigkeit der Schulaufsicht gefördert. Es wirkt vertrauensfördernd, wenn die Schulaufsicht die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben prüft, gegebenenfalls auf Defizite hinweist und bei gravierenden Missständen interveniert.

8. Steuerungswissen für den Kanton Zug

8.1. Lehrdiplome in internationalen Schulen

In den internationalen Schulen, die auf den Lehrplänen des Herkunftslandes bzw. auf internationalen Curricula basieren, wird der Unterricht in englischer Sprache geführt. Aus diesem Grunde stammen die allermeisten Lehrpersonen aus dem Ausland und verfügen über ausländische Lehrdiplome. Im Schuljahr 2016/17 waren an diesen Schulen 214 Lehrpersonen beschäftigt. Viele von ihnen verpflichteten sich lediglich für drei Jahre und reisen anschliessend in ihr Heimatland zurück. Die Fluktuation ist deshalb gross. In Anbetracht der grossen Anzahl an Lehrpersonen, des administrativen Aufwandes und der finanziellen Konsequenzen unterlassen es die internationalen Schulen, in jedem Falle eine Äquivalenzprüfung der Lehrdiplome durch die EDK zu veranlassen. Der Aufwand und die Kosten, die für die Äquivalenzprüfung der Lehrdiplome von Lehrpersonen in internationalen Schulen entstehen würden, wären bei flächendeckender Umsetzung unverhältnismässig. Zudem könnte auch die EDK die Äquivalenzprüfungen der Lehrdiplome nicht ohne zusätzliche Stellenprozente bewältigen, was auf Anfrage zu erfahren war. Da diese Lehrpersonen zudem nicht das Sprachniveau C2 erreichen, würde die EDK die Äquivalenz nicht anerkennen, auch wenn die Diplome gleichwertig wären. Das Sprachniveau gilt als eine Voraussetzung für die Anerkennung der Gleichwertigkeit der Diplome. In der Folge müssten die internationalen Schulen unter Einreichung der Bestätigung der EDK eine «unbefristete Lehrbewilligung» bei der Direktion für Bildung und Kultur beantragen, was auch auf Seiten der Direktion zu einem erheblichen zusätzlichen Arbeitsaufwand führen würde. Diesen Aufwand für jährlich über 200 Bewilligungen zu betreiben, wäre im Vergleich zum Nutzen unangemessen und keineswegs gewinnbringend. Auch im Kanton Zürich werden die Lehrdiplome in internationalen Schulen oder bspw. im tradierten Lycée Français nicht überprüft. Man überlässt die Rekrutierung qualifizierter Lehrpersonen den Schulen selbst, die ihrerseits strenge Vorgaben bezüglich der Lehrberechtigung haben.

8.2. Strikte Praxis im Kanton Zug

Der Kanton Zug hält sich bzgl. der Lehr- und Unterrichtsberechtigung strikt an die BKZ-Beschlüsse, die EDK-Vorgaben und die darauf abstützenden gesetzlichen Vorgaben im Zuger Schulgesetz sowie in der Verordnung zum Schulgesetz. Ausnahmen gibt es im Kanton Zug nicht.

Dies obwohl die kantonalen gesetzlichen Grundlagen aus einer Zeit stammen, in der ein Lehrdiplom für die Primarstufe die gesamte Fächerpalette umfasste. Die damalige gesetzliche Bestimmung fokussierte ganz grundsätzlich auf das Vorhandensein einer methodisch-didaktischen und pädagogischen Ausbildung, die zum Unterrichten auf einer bestimmten Stufe bzw. auf der Sekundarstufe in gewissen Fächern berechtigte. Mit dieser «Generalistenausbildung» konnte eine Primarlehrperson sämtliche Fächer unterrichten, ohne auf weitere Fachlehrpersonen angewiesen zu sein. Ausnahmeregelungen waren dann notwendig, wenn zu wenige Lehrpersonen zur Verfügung standen. Nicht-diplomierte Personen erhielten solche Ausnahmebewil-

lungen, jedoch nur befristet. Diese Grundvoraussetzung ist zentral, will man die gesetzlichen Bestimmungen aus dem Jahr 1990 aus der damaligen Situation und Sicht richtig interpretieren. Die Änderungen in der Lehrerbildung anfangs der 2000er-Jahre sowie die daraus resultierenden Konsequenzen auf die Lehrdiplome und die anstellenden Gemeinden und Privatschulen wurden von den gesetzlichen Bestimmungen nie antizipiert. Die grundsätzliche Intention des Gesetzgebers, dass nur Lehrpersonen mit einem anerkannten Lehrdiplom unterrichten dürfen, ist unbestritten. Jedoch wäre es denkbar und empfehlenswert, dass auch der Kanton Zug gewisse spezielle Vorgaben im Bereich der Lehrberechtigungen bei einer allfälligen Gesetzesanpassung zumindest prüft.

Andere Kantone rund um den Kanton Zug haben aufgrund der Entwicklungen im Zusammenhang mit der Fächerbreite der an Pädagogischen Hochschulen ausgebildeten Lehrpersonen und den damit verknüpften Problematiken bei der Stellenbesetzung schon seit längerem pragmatischere und zweckdienlichere Verfahren etabliert. Dabei haben sie bewusst in Kauf genommen, dass sie von gewissen EDK-Vorgaben abweichen, um den gemeindlichen und privaten Schulen mehr Handlungsspielraum beizumessen. Im Kanton Zürich werden bspw. Rudolf Steiner-Ausbildungen der Akademie für anthroposophische Pädagogik sowie der Montessori-Lehrerkurs des Internationalen Ausbildungszentrums Montessori Schweiz als ausreichende Qualifikation für den Unterricht in den diesbezüglichen Privatschulen erachtet. Zudem werden die Lehrdiplome in internationalen Schulen nicht überprüft. Eine Äquivalenzprüfung bzw. -anerkennung durch die EDK wird von diesen Schulen und Lehrpersonen nicht erwartet. Im Kanton Obwalden wird im Fach Französisch auf der Primarstufe lediglich ein Sprachniveau von B2 vorausgesetzt, anstatt ein C1 wie in den anderen BKZ-Kantonen.

Einige Kantone (LU, AG) haben die Personalführungskompetenzen vollständig den Schulen selbst übertragen. Andere Kantone (NW, OW, UR, ZH) tolerieren weitreichende Kompetenzen der Schulleitungen in dieser Thematik.

9. Quellenangaben

Die folgenden Dokumente befinden sich im Internet unter www.zg.ch/schulaufsicht

- a) zur systematischen Überprüfung der gemeindlichen und privaten Schulen (Kapitel «Grundlagen der Schulaufsicht»; Link «Systematische Überprüfung»):
 - Dreijahresplan Prüfbereiche der systematischen Überprüfung
 - Konzept «Systematische Überprüfung der gemeindlichen und privaten Schulen»
 - Power Point Präsentation zum Konzept und zum Dreijahresplan

- b) zu den Lehrberechtigungen bzw. Lehrbewilligungen (Kapitel «Unterricht»; Link «Lehrberechtigung - Lehrbewilligung» → «Befristete Lehrbewilligung»)
 - Merkblatt «Befristete Lehrbewilligungen»
 - «Befristete Lehrbewilligungen: Zuständigkeiten und Verfahren»