

Bildung und Kultur
Gerichtshausstrasse 25
8750 Glarus

An den Regierungsrat

Glarus, 1. Oktober 2019
Unsere Ref: 2019-139

Beurteilen und Fördern; Totalrevision Promotionsverordnung [Vernehmlassungsvorlage]

1. Ausgangslage

Mit dem Inkrafttreten des Glarner Lehrplans für die Volksschule auf den 1. August 2017 änderten sich Fächerbezeichnungen und die Kompetenzorientierung im Unterricht zieht auch in Beurteilungsfragen Anpassungen nach sich. Im Rahmen der vierjährigen Einführungsphase des neuen Lehrplans wurde vorerst bewusst auf eine Anpassung der Promotionsverordnung verzichtet. Es wurden lediglich Übergangsbestimmungen erlassen und eine Revision der Promotionsverordnung auf den 1. August 2021 angekündigt.

2. Allgemeines

Mit dem im Jahre 2002 eingeführten Lehrplan für die Volksschulen (Kernlehrplan) wurde im Kanton Glarus das Prinzip der ganzheitlichen Beurteilung verankert. Die ganzheitliche Beurteilung gibt Auskunft über eine vollbrachte Leistung und die persönlichen Lernschritte und fördert dabei das Selbstvertrauen, das Vertrauen der Lernenden in die eigenen Fähigkeiten und Fertigkeiten, die Lernmotivation und die Leistungsbereitschaft. Die Umsetzung der ganzheitlichen Beurteilung wirkt sich massgeblich auf die Lernkultur und auf die Gestaltung des Unterrichts aus. Mit der Ausrichtung an Kompetenzbeschreibungen im Glarner Lehrplan für die Volksschule (2017, Basis Lehrplan 21) wird der Fokus des Unterrichtens noch stärker auf die Förderung der Lernenden gelegt und der eingeschlagene Weg der ganzheitlichen Beurteilung konsequent weitergeführt.

Bereits mit der heute geltenden Promotionsverordnung ist es möglich, Lernende, welche die Lernziele nicht vollumfänglich erreichen, durch spezifische Förderung mit sonderpädagogischen Massnahmen oder durch die Versetzung in einen weniger anspruchsvollen Schultyp der Sekundarstufe I (Oberstufe), in die nächste Klasse mitzunehmen. Mit dem Glarner Lehrplan für die Volksschule, in welchem Grundansprüche für jeweils einen Zyklus (Kindergarten bis 2. Primarklasse / 3. bis 6. Primarklasse / Sekundarstufe I) definiert sind, wird explizit aufgezeigt, dass der Kompetenzerwerb über einen längeren Zeitraum erfolgt. Dieser Haltung wird damit Rechnung getragen, dass Lernende die Schule grundsätzlich ohne Promotionsentscheide (ausgenommen davon ist der Übertritt in die Sekundarstufe I) durchlaufen und durch einen differenzierten Unterricht angemessen gefördert werden, um diese Grundansprüche bis zum Ende eines Zyklus zu erreichen.

Der Grundlagenbericht «Unterrichten und Beurteilen» (Entwurf September 2019, siehe Beilage) zeigt diese Verzahnung von Unterricht und Beurteilung auf und gibt Auskunft darüber, was für einen kompetenzorientierten Unterricht und eine kompetenzorientierte Beurteilung

nötig ist. Der Grundlagenbericht wurde mit einer Arbeitsgruppe, bestehend aus Mitgliedern der Schulkommissionen, der Hauptschulleitungen und Schulleitungen, des Schulleitungsverbandes und des Lehrervereins, erstellt.

3. Inhaltliches

3.1. Grundsätze

Inhaltlich können im Grundsatz weite Teile der bisherigen Regelungen übernommen werden. Auf Basis dieser Grundlagen und im Sinne der Weiterentwicklung der bisherigen Praxis sollen zukünftig folgende Grundsätze gelten:

- Die Lernenden durchlaufen die Schullaufbahn in ordentlicher Weise ohne förmliche Promotionsentscheide.
- Ab Ende der 2. Primarklasse wird jeweils ein jährliches Notenzeugnis, auf der Sekundarstufe I ein halbjährliches Notenzeugnis ausgestellt.
- Das Standort- und Beurteilungsgespräch/Jahresgespräch findet auf allen Stufen jährlich statt. Es basiert auf einem standardisierten Standort- und Beurteilungsbogen.
- Im Rahmen des jährlichen Gespräches können die Lehrpersonen im Einvernehmen mit den Erziehungsberechtigten über Abweichungen von der Schullaufbahn, über besondere Fördermassnahmen oder über einen Wechsel des Niveaus auf der Sekundarstufe I befinden.
- In der 6. Klasse befinden sie gemeinsam über den Übertritt in die Sekundarstufe I (für die Kantonsschule gelten weiterhin separate Regeln, d.h. Aufnahmeprüfung).
- Bei Uneinigkeit im jährlichen Gespräch entscheidet die Schulleitung (vorbehalten bleiben allfällige Entscheide der kantonalen Fachstelle Sonderpädagogik im Rahmen der Sonderschulung).

3.2. Unverändertes

- Die Beurteilung ist ganzheitlich und nachvollziehbar.
- Der Kanton wird weiterhin verbindliche Vorgaben für die Verfahren und die Gestaltung der Zeugnisse erlassen.
- Noten werden wie bisher im Zeugnis ausgewiesen.
- Das Notenzeugnis weist den Grad des Erreichens der Lernziele in den relevanten Bereichen respektive Fächern sowie ab der 5. Klasse auch Teilaspekte der überfachlichen Kompetenzen aus.
- Über das Jahresgespräch können Laufbahnentscheide gefällt werden, analog der bisherigen Promotionsentscheide (einfache sonderpädagogische Massnahmen, Repetition, Überspringen einer Klasse oder Wechsel des Niveaus in der Sekundarstufe I etc.)
- Die Einspracheprüfungen beim Übertritt in die Sekundarstufe I bleiben bestehen.

3.3. Wesentlichen Änderungen im neuen Recht

- Das Standort- und Beurteilungsgespräch ersetzt den ordentlichen Promotionsentscheid.
- Auf provisorische Promotionen und zwingende Repetition wird verzichtet.
- Jährliche Gespräche finden auch auf der Sekundarstufe I statt.
- Notwendige Laufbahnentscheide werden über das Standort- und Beurteilungsgespräch und möglichst einvernehmlich mit den Erziehungsberechtigten gefällt.
- Auf Halbjahreszeugnisse wird auf der Primarstufe verzichtet.
- Eine starre Koppelung von Notenschnitt und Laufbahnentscheid fällt weg.
- Für den Verfahrensablauf bei Laufbahnentscheiden gibt es weniger Vorgaben. Es gibt analog anderer Kantone eine neue Rollenumschreibung mit einer einvernehmlichen «Entscheidfindung im Gespräch». Nur im Differenzfall entscheidet die Schulleitung (Ausnahme: Übertritt in Sekundarstufe I, Einspracheprüfung).

3.4. Ausgewählte Details

Jahresgespräch

Im jährlich stattfindenden Standort- und Beurteilungsgespräch findet ein Austausch über den Lern- und Entwicklungsstand der Lernenden statt. Teilnehmer sind die Erziehungsberechtigten mit ihrem Kind und die verantwortliche Lehrperson sowie falls angezeigt, weitere Lehrpersonen. Falls es angezeigt erscheint, kann dabei gemeinsam über Massnahmen oder Klassen- respektive Stufenwechsel befunden werden.

Verzicht auf förmliche Promotionsentscheide

Die Lernenden durchlaufen in aller Regel ihre schulische Laufbahn, ohne dass dazu explizit Promotionsentscheide gefällt werden. Bisher wurde die «positive Promotion» faktisch vermutet und nur im negativen Fall ein förmlicher Entscheid gefällt. Neu wird ausdrücklich auf eben diese Vermutung abgestützt. Es wird daher nur noch über allfällige Abweichungen von der Normallaufbahn zu befinden sein. Mit dem Verzicht auf eigentliche Promotionsentscheide wird auch eine Promotions Sitzung keine Entscheide mehr fällen, sondern sich vielmehr auf Koordination und Austausch konzentrieren.

Hauptkriterium bei einem Laufbahnentscheid

Bisher lag der Ausgangspunkt häufig bei einem (ungenügenden) Notendurchschnitt, der so dann als Grundlage für eine «ganzheitliche Beurteilung» des Erreichens der Lernziele diente. Im Sinne eines stärker förderorientierten Ansatzes wird genügender Lernfortschritt vermutet und es ist im Rahmen dieser Ausgangslage zu prüfen, ob eine Anordnung im Sinne einer Massnahme, eines Stufen- oder Klassenwechsels nötig, respektive welche Stufenzuteilung die richtige ist. Eine solche Anordnung ist dann begründet, wenn sie für eine passende Förderung und einen ausreichenden Lernerfolg der Lernenden erforderlich erscheint.

Einspracheprüfung beim Übertritt

Die Einspracheprüfung hat bei strittigem Übertritt von der 6. Klasse in die Sekundarstufe I bisher regelmässig für akzeptierte Entscheide gesorgt. Zwar ermöglicht sie mit dem beschränkten Fokus auf Mathematik und Deutsch keine ganzheitliche Beurteilung und kann so kaum die Richtigkeit einer Entscheidung absichern. Andererseits sind nach der Absolvierung der Prüfung allfällige Differenzen in der Einschätzung des Potentials der Lernenden zwischen Lehrperson und den Eltern meist weitgehend ausgeräumt. Mit der verstärkt angestrebten Durchlässigkeit in der Sekundarstufe I, können Wechsel nach dem Übertritt in Zukunft rascher und unkomplizierter vollzogen werden. Damit kann in Zweifelsfällen eine Zuteilung später grundsätzlich jederzeit und ausserhalb von Promotionsterminen korrigiert werden. Die Einschätzung der Lehrpersonen der 6. Klasse bleibt daher von grosser Bedeutung. Der Entscheid fällt in aller Regel weiterhin im Rahmen eines Gespräches mit den Erziehungsberechtigten. Wenn immer möglich wird das gegenseitige Einvernehmen gesucht. Bei Differenzen wird nur noch in seltenen Fällen eine Einspracheprüfung absolviert. Grundsätzlich könnte neu auch ein förmlicher Entscheid der Schulleitung an die Stelle der Einspracheprüfung treten. Da der Aufwand für die Durchführung der Einspracheprüfung aber tragbar ist und die Schulleitungen nicht mit zusätzlichen Entscheiden belastet werden sollen, ist an diesem bewährten Instrument weiterhin festzuhalten.

Ungerechtfertigte Absenzen

Im Zuge der letzten Revision der Promotionsverordnung per 1. August 2011 wurden Anpassungen beim Vermerk von Absenzen im Zeugnis vorgenommen. Der allfällige Eintrag von Absenzen soll das Fortkommen der Lernenden nicht ungerechtfertigt behindern, sondern vielmehr begünstigen. Daher sind entsprechende Einträge nur unter der Bedingung zulässig, dass dafür ein begründbares Interesse besteht. Ein genereller Eintrag nicht nur von unentschuldigtem Absenzen (bis 2011) als disziplinarische Massnahme wurde bereits bei der letzten Revision als wenig zielführend und rechtlich problematisch verworfen. Dies hatte zur

Folge, dass seit 2011 lediglich noch das Eintragen von Absenzen, welche nicht gerechtfertigt sind, vorgesehen ist. Ob eine Absenz als gerechtfertigt zu betrachten ist, richtet sich nach den Bestimmungen der regierungsrätlichen Volksschulvollzugsverordnung, Artikel 16 bis 19 (Krankheit, Unfall, Dispensation oder Urlaub), sowie der Absenzenregelung der Schule. Im Rahmen der vorliegenden Totalrevision hat sich gezeigt, dass die Schulen sich schwertun, Absenzen als ungerechtfertigt zu deklarieren und somit faktisch auf ein Ausweisen im Zeugnis verzichten. Dieser Umstand führt dazu, dass auf das Ausweisen von Absenzen gänzlich verzichtet werden soll.

Regelungsgegenstände der Promotionsordnung

Die neue Verordnung hat im Wesentlichen drei Teile: Im ersten Teil wird die Beurteilung und das Zeugnis mit den Noten festgelegt. Die Beurteilung erfolgt ab Eintritt in die Schulpflicht über jährliche Gespräche und später über Zeugnisse bis zum Ende der Schulpflicht. Weiter wird die Gestaltung der Zeugnisse mit den dazugehörigen Fächern und Notenwerten festgelegt. Der zweite Teil beschreibt Massnahmen- und Laufbahnentscheide, das Übertrittsverfahren sowie die dabei zu berücksichtigenden Kriterien. Der dritte Teil beschreibt das Standort- und Beurteilungsgespräch, legt die Rollen der Beteiligten fest und regelt das Verfahren bei Uneinigkeit. Mit der grundsätzlichen Vermutung, dass die Lernenden sich im Rahmen der ordentlichen Laufbahn jeweils am richtige Ort befinden, kann in Zukunft auf die Statuierung der bisherigen Promotionsbedingungen und jährliche Promotionsentscheide verzichtet werden.

4. Vernehmlassung

[folgt]

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1; Gegenstand

Die Begriffe dieser Bestimmung beziehen sich auf die beiden massgeblichen Artikel des Bildungsgesetzes. Damit wird aufgezeigt, was im Erlass zu regeln ist.

Artikel 2; Geltungsbereich

Die Abgrenzung gegenüber den Bestimmungen der Kantonsschule für das Untergymnasium (teilweise auch für die Sportschule) ist nötig, da die Sekundarstufe I grundsätzlich auch einen Teil der Kantonsschule umfasst.

Artikel 3; Grundsatz

Die ganzheitliche Beurteilung gibt Auskunft über eine vollbrachte Leistung und umfasst sowohl Produkt- wie auch Prozessleistungen. Die Lernziele und deren Kriterien stellen die Richtschnur für die Beurteilung des Lernerfolges dar. Dem Anspruch an eine verlässliche Abbildung von erbrachten Fachleistungen genügt die ausschliessliche Bewertung von Arbeitsprodukten nur teilweise. «Verlässlich» bedeutet, dass auch Bewertungen von Prozessleistungen zeugnisrelevant mit einfließen. Unter Prozessleistungen sind sowohl Leistungen über einen längeren Zeitraum (z. B. Portfolioarbeit, Projektarbeit) als auch kurzfristige Leistungen im Unterricht (Denkprozess bei einer Konfrontations- oder Forschungsaufgabe) gemeint.

Artikel 4; Zeugnisperiode

Die Jahreszeugnisse werden auf das Ende des Schuljahres ausgestellt, Halbjahreszeugnisse auf Ende jeden Semesters.

Artikel 5; Notenwerte

Es wird die bestehende Regelung inhaltlich übernommen und sprachlich erneuert. Die Minimalerwartung definiert die minimale Leistungserwartung, um die Note 4 oder das Prädikat «erfüllt» zu erlangen. Die Schule und die Lehrpersonen haben den Auftrag, die Erreichung der Minimalerwartungen durch geeignete Unterrichtssettings zu ermöglichen. Die jeweils per Ende des Zyklus beschriebenen Grundansprüche im Lehrplan (2./6. Primarklasse sowie 3. Klasse Sek I) und die davon von den Lehrpersonen abgeleiteten Lernziele entsprechen der Minimalerwartung. In der Regel wird von Lernenden eine gute Leistung erwartet. Damit geht die Regelerwartung deutlich über die Minimalerwartung hinaus. Wenn Leistungen der Regelerwartung entsprechen, können diese mit der Note 5 oder entsprechenden Prädikaten abgebildet werden. Leistungen, die die Regelerwartung übertreffen, werden mit 5,5 oder 6 bewertet.

Artikel 6; Zeugnisinhalt

Absatz 2: Es werden hier die Fachbereiche aus dem aktuell gültigem Lehrplan abgebildet.
Absatz 4: Die Zeugnisse bis Ende der 1. Klasse werden sich im Wesentlichen jeweils auf die Bestätigung des Schulbesuchs beschränken.

Artikel 7; Zeugnisgestaltung

Die kantonal einheitlichen Vorgaben werden über entsprechende Weisungen, Formular und über die Gestaltung der Software umgesetzt. Es wird weiterhin ausgedruckte Formulare geben, welche voraussichtlich aber stärker gegen Verfälschungen geschützt sein werden (z.B. mittels Wasserzeichenpapier).

Artikel 8; Lernzielanpassung

Absatz 1: Auf die bisher in der Praxis gelebte Einschränkung auf Deutsch und Mathematik wird verzichtet. Lernzielanpassungen sollen grundsätzlich in jedem Fach möglich sein.
Absatz 3: Zu Form und Gestaltung der Lernberichte sind die entsprechenden Vorgaben des Departements beachtlich (vgl. Art. 7).

Artikel 9; Duplikate

Auf eine zeitliche Befristung der Pflicht zur Ausstellung von Duplikaten von Zeugnissen (bisher bis 10 Jahre nach Austritt) ist für die Zukunft zu verzichten. Die dazu nötigen Angaben oder Vorlagen sind relevante Verwaltungsakten, deren Aufbewahrung den allgemeinen Vorschriften über die Aktenführung und die Archivierung unterliegen. Damit kann auch sichergestellt werden, dass für alle Lernenden jederzeit über die Absolvierung ihrer obligatorischen Schulzeit verlässliche Angaben zugänglich bleiben. Die langfristige Aufbewahrung stellt heute kaum mehr besondere technische Anforderungen an die Gemeinden.

Artikel 10; Massnahmen und Laufbahntscheide

Absatz 1: Hier werden Entscheide und Massnahmen aufgelistet, welche in der Kompetenz der von der Gemeinde zu verantwortenden Schule liegen.
Absatz 2: Verstärkte Massnahmen gemäss Artikel 25 des Bildungsgesetzes (Sonderschulung) fallen nicht darunter. Sie richten sich nach den Bestimmungen der Volksschulverordnung und werden von der Fachstelle Sonderpädagogik verantwortet und auch vom Kanton finanziert.

Artikel 11; Kriterien für die Anordnung von Massnahmen und für Laufbahntscheide

Diese Umschreibung ist umfassender und den Bedürfnissen der Lernenden besser angepasst als die bisherige Umschreibung der Promotionsbedingung «Erreichen der Lernziele». Zudem wird damit geklärt, dass nicht das Erreichen oder das Verfehlen eines Notendurchschnittes die Basis für einen Laufbahntscheid oder eine Massnahme bildet. Die Noten geben vielmehr Hinweise zum Lernstand der Lernenden. Bisher lag der Ausgangspunkt häufig

bei einem (ungenügenden) Notendurchschnitt, der sodann als Grundlage für eine «ganzheitliche Beurteilung» des Erreichens der Lernziele diene. Im Sinne eines stärker förderorientierten Ansatzes wird von einem genügenden Lernfortschritt ausgegangen. Die Lernenden durchlaufen in aller Regel eine ordentliche schulische Laufbahn, ohne dass dazu explizit Promotionsentscheide erforderlich sind. Bisher wurde die «positive Promotion» lediglich faktisch vermutet und allein im negativen Fall ein förmlicher Entscheid gefällt. Das neue Recht geht noch direkter von dieser Vermutung aus und es ist nur noch über allfällige Abweichungen von der Normallaufbahn zu befinden. Mit dem Verzicht auf eigentliche Promotionsentscheide wird eine allfällige Promotionsentscheidung kaum mehr Entscheidungsgrundlagen schaffen, sondern sich vielmehr auf Koordination und Austausch konzentrieren.

Artikel 12; Übertritt in die Sekundarstufe I

Dieser Entscheid fällt in aller Regel im Rahmen eines Gespräches mit den Erziehungsberechtigten. Wenn immer möglich wird das gegenseitige Einvernehmen gesucht.

Artikel 13; Jahresgespräch

Gesprächsteilnehmer sind die Erziehungsberechtigten mit ihrem Kind und die verantwortliche Lehrperson sowie falls angezeigt, weitere Lehrpersonen. Bei kleineren Kindern kann es sinnvoll sein, einen Teil des Gespräches auch ohne deren unmittelbare Mitwirkung abzuhalten. Das Gespräch ist strukturiert, folgt einem vorgegebenen Ablauf und ist angemessen zu dokumentieren. Das Departement wird Vorgaben und Hilfestellungen zur Durchführung des Gesprächs ausarbeiten, um die nötige Einheitlichkeit in den drei Gemeinden sicherzustellen. Falls Entscheidungen oder Vereinbarungen getroffen werden, sind diese ebenfalls schriftlich festzuhalten. Dies gilt insbesondere für den Übertritt in die Sekundarstufe I. Der Zeitpunkt ist so gewählt, dass allfällige Laufbahnentscheide für das kommende Schuljahr rechtzeitig gefällt und eine gewisse Distanz zum Jahresnotenzeugnis gewahrt werden kann. Unter Umständen können sich vorher oder nachher auch weitere Gespräche aufdrängen.

Artikel 14; Uneinigkeit

Absatz 2: Hier wird in geraffter Form umschrieben, was grundsätzlich gemäss den Vorgaben für das Verwaltungsverfahren zu beachten ist, wenn ein förmlicher, anfechtbarer Entscheid zu erlassen ist. Alles Weitere richtet sich nach den Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

6. Antrag

Das Departement beantragt dem Regierungsrat, die Promotionsverordnung zu verabschieden und auf den 1. August 2021 in Kraft zu setzen.

Für das Departement

Benjamin Mühlemann
Regierungsrat

Beilage:

- Grundlagenbericht «Unterrichten und Beurteilen»
- Rechtstext SBE