EDK | CDIP | CDPE | CDEP |

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione
Conferenza svizra dals directurs chantunals da l'educaziun publica

BILANZ 2015

Harmonisierung der verfassungsmässigen Eckwerte (Art. 62 Abs. 4 BV) für den Bereich der obligatorischen Schule

18. Juni 2015

Generalsekretariat | **Secrétariat général**
Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, CH-3000 Bern 7 | T: +41 (0)31 309 51 11, F: +41 (0)31 309 51 50, www.edk.ch, edk@edk.ch

IDES Informationszentrum | Centre d'information | T: +41 (0)31 309 51 00, F: +41 (0)31 309 51 10, ides@edk.ch

Inhaltsverzeichnis

Einleitung 3

1 Auftrag 4

2 Konzeptionelle Überlegungen zur Umsetzung des Verfassungsauftrages 5

3 Konkretisierung des Verfassungsauftrages 7
3.1 Strukturharmonisierung 7
3.1.1 Einschulung 7
3.1.2 Dauer der Bildungsstufen 8
3.2 Zielharmonisierung 8
3.2.1 Grundbildung 8
3.2.2 Nationale Bildungsziele (Bildungsstandards) 9
3.2.3 Harmonisierte Instrumente: Lehrpläne, Lehrmittel, Evaluationsinstrumente 10
3.2.4 Sprachenunterricht 10

4 Bilanz 2015: Stand der Harmonisierung der verfassungsmässigen Eckwerte gemäss Art. 62 Abs. 4 BV 11
4.1 Harmonisierung des Schuleintrittsalters, der Schulpflicht und der Dauer der Bildungsstufen (Strukturharmonisierung) 12
4.1.1 Systembeschreibung 12
4.1.2 Dauer der Bildungsstufen: Obligatorischer Kindergarten und Dauer der Primarstufe 13
4.1.3 Dauer der Bildungsstufen: Sekundarstufe I 15
4.1.4 Schuleintrittsalter und Stichtag 16
4.1.5 Zusammenzug 18
4.2 Harmonisierung der Ziele der Bildungsstufen und deren Übergänge (Zielharmonisierung) 19
4.2.1 Nationale Bildungsziele und Evaluation der Bildungsziele 19
4.2.2 Harmonisierung der Lehrpläne auf sprachregionaler Ebene 20
4.2.3 Eckwerte für den Sprachenunterricht 21

5 Würdigung 25

Einleitung

Die kantonalen Erziehungsdirektorinnen und Erziehungsdirektoren setzen sich für Qualität, Durchlässigkeit, Chancengerechtigkeit und Mobilität im schweizerischen Bildungssystem ein. Im Mittelpunkt ihrer Arbeit stehen die Auszubildenden: Alle Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen unseres Landes sollen dank guter Bildung und Ausbildung ihre Chancen auf ein erfülltes Leben nutzen können. Zu einer qualitativ hochstehenden und modernen öffentlichen Schule gehört auch, dass das Schulwesen in wichtigen Punkten harmonisiert ist und dass den Kindern und Jugendlichen auf ihren Bildungswegen keine Behinderungen aus der dezentralen Organisation des Bildungswesens entstehen.

Seit 2006 sind die Kantone durch die Bundesverfassung (BV) verpflichtet, in der Zusammenarbeit untereinander sowie mit dem Bund für hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz zu sorgen (Artikel 61a Absatz 1 BV). Kommt auf dem Koordinationsweg keine Harmonisierung des Schulwesens im Bereich des Schuleintrittsalters und der Schulpflicht, der Dauer und Ziele der Bildungsstufen und von deren Übergängen sowie der Anerkennung von Abschlüssen zustande, so erlässt der Bund die notwendigen Vorschriften (Artikel 62 Absatz 4 BV).

Der vorliegende Bericht bilanziert erstmals aus Sicht der interkantonalen Zusammenarbeit, wie es um die Harmonisierung dieser verfassungsmässig vorgegebenen Eckwerte im Bereich der obligatorischen Schule steht.

Die Kantone haben untereinander auf dem Weg einer Vereinbarung ermittelt, wie die entsprechenden Eckwerte je ausgestaltet sein sollen, damit sie im Ergebnis zur gewünschten Harmonisierung zwischen den kantonalen Schulsystemen führen. Die hierzu von der EDK als Behörde des Schulkonkordats am 14. Juni 2007 einstimmig verabschiedete Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) ist am 1. August 2009 in Kraft getreten und umfasst zurzeit 15 Kantone; elf Kantone sind dieser Vereinbarung bislang nicht beigetreten, in sieben von ihnen wurde ein Beitritt durch Volksabstimmung abgelehnt. Die verfassungsmässige Pflicht zur Harmonisierung – und *darum* geht es bei der vorliegenden Bilanz – besteht indes für sämtliche Kantone. Es geht also nicht um eine Bilanzierung des HarmoS-Konkordats. Soweit dieses mit der Vereinbarung von Blockzeiten und Tagesstrukturen über den Verfassungsauftrag hinausgeht, spielen seine Regelungen für die vorliegende Bilanz denn auch keine Rolle. Und es geht auch nicht darum, die nicht beigetretenen Kantone nachträglich dem HarmoS-Konkordat zu unterstellen. Für diese hat das Konkordat keine unmittelbare Wirkung. Indes umfasst die Bilanz über die Harmonisierung der verfassungsmässigen Eckwerte, wofür die mehrheitsfähigen Lösungen zwischen den Kantonen mit dem HarmoS-Prozess ermittelt worden sind, wie gesagt alle Kantone. Der vorliegende Bericht zeigt, dass auch die dem Konkordat nicht beigetretenen Kantone sich an der verfassungsmässigen Harmonisierung beteiligen. Zwar gibt es bei einzelnen Eckwerten teilweise noch rechtliche Abweichungen und systemische Unterschiede zu den mit HarmoS gefundenen Lösungen. Doch massgeblich ist: Die Befunde der vorliegenden Bilanz zeigen eine in kurzer Zeit insgesamt weit vorangeschrittene Harmonisierung der von der Verfassung vorgegebenen Eckwerte durch die Kantone.

1 Auftrag

Am 21. Mai 2006 haben 86 % der Stimmbevölkerung sowie alle Stände der Revision der Bildungsartikel der Bundesverfassung zugestimmt. Seither haben Bund und Kantone gemeinsam im Rahmen ihrer Zuständigkeiten – welche unverändert blieben – für Qualität und Durchlässigkeit im Bildungsraum Schweiz zu sorgen; sie arbeiten zusammen (das heisst für die Kantone: untereinander und mit dem Bund), haben ihre Anstrengungen zu koordinieren und ihre Zusammenarbeit durch gemeinsame Organe und Vorkehren sicherzustellen (Art. 61a BV). Gemäss Artikel 62 Absatz 4[1] der neuen Bildungsartikel in der Bundesverfassung haben die Kantone für zentrale Eckwerte – Schuleintrittsalter und Schulpflicht, Dauer und Ziele der Bildungsstufen, deren Übergänge sowie Anerkennung von Abschlüssen – auf dem Koordinationsweg eine landesweite Harmonisierung des Schulwesens zu gewährleisten, wobei auch der Sprachenartikel (Art. 70 Abs. 3 BV) sowie Artikel 15 des Bundesgesetzes über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften (Sprachengesetz, SpG) vom 5. Oktober 2007 zu beachten sind. Erreichen sie diese Harmonisierung nicht, kann der Bund im Sinne einer subsidiären Rechtsetzungskompetenz entsprechende Regelungen erlassen.

1 Art. 62 Abs. 4 BV: «Kommt auf dem Koordinationsweg keine Harmonisierung des Schulwesens im Bereich des Schuleintrittsalters und der Schulpflicht, der Dauer und Ziele der Bildungsstufen und von deren Übergängen sowie der Anerkennung von Abschlüssen zustande, so erlässt der Bund die notwendigen Vorschriften.» Weiterführend siehe Bernhard Ehrenzeller et al. Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar. St. Gallen: Dike/Schulhess 2014 (Kommentar zu Art. 62, Rz. 57–67).

2 Konzeptionelle Überlegungen zur Umsetzung des Verfassungsauftrages

Vom Was zum Wie
Die Bundesverfassung gibt den Kantonen und dem Bund für den Bildungsbereich eine generelle Koordinationspflicht vor (Art. 61a) und benennt überdies ein paar Eckwerte des Bildungssystems, welche zwingend zu harmonisieren sind, nämlich: durch den Bund, falls deren Harmonisierung auf dem Koordinationsweg nicht zustande kommt (Art. 62 Abs. 4 BV). Wie jede Verfassungsbestimmung muss auch Artikel 62 Absatz 4 BV zunächst interpretiert werden, um konkret ausgeführt werden zu können. Die Verfassung sagt, was zwingend harmonisiert sein muss (nämlich die folgenden Eckwerte des Bildungssystems: Schuleintrittsalter und Schulpflicht, Dauer und Ziele der Bildungsstufen und deren Übergänge sowie die Anerkennung von Abschlüssen); für eine konkrete Umsetzung der Verfassung gilt es zu definieren, wie diese Eckwerte harmonisiert werden sollen. Mit der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) haben die zuständigen kantonalen Behörden im Rahmen von Schulkonkordat und EDK definiert, wie sie ihre Verfassungspflicht zur Harmonisierung der in Artikel 62 Absatz 4 BV genannten Eckwerte des Bildungssystems konkret umsetzen wollen.

Das Wie war von Anfang an bekannt
Als Volk und Stände im Jahr 2006 über die Bildungsverfassung abstimmten, war im Wesentlichen klar und öffentlich bekannt, wie die verantwortlichen Behörden die Harmonisierung der obligatorischen Schule verstehen und wie sie diese gegebenenfalls umsetzen werden: Der Entwurf des entsprechenden Konkordats war zum Zeitpunkt der Abstimmung bereits seit über drei Monaten in einer breiten Vernehmlassung; und dieser war eine jahrelange, von öffentlicher Kommunikation begleitete Vorbereitungsphase vorausgegangen. Aufgrund des positiven Ergebnisses der Vernehmlassung in den Kantonen, in welche regelmässig auch die Parlamente einbezogen waren, wurde mit dem HarmoS-Konkordat vom 14. Juni 2007 dann nichts anderes konkret in Gang gesetzt. Deshalb ist auch klar und eindeutig bestimmbar, worauf sich nun die Bilanz über die Harmonisierung der von der Verfassung bezeichneten Eckwerte konkret zu beziehen hat.

Zielsetzung: durchlässige Bildungswege
Die konzeptionelle Leitidee der ins Werk gesetzten Harmonisierung ist identisch mit der generellen strategischen Ausrichtung von Schulkonkordat und EDK: Die dezentrale Verantwortung für den Bildungsbereich stellt nach ihrer Überzeugung die angemessene Lösung für die mehrsprachige und föderalistische Schweiz dar, doch sollen den Menschen auf ihren Bildungswegen aus der dezentralen Organisation des Bildungswesens keine Behinderungen erwachsen. Dabei geht es sowohl um die Mobilität der Bevölkerung als auch um die Durchlässigkeit im Bildungssystem, deren Gewährleistung seit 2006 eine Verfassungsmaxime ist. Darin erblickte und erblickt die EDK das Motiv und die Zielsetzung der verfassungsmässigen Harmonisierungspflicht (deren Ratio); in diesem Geist und zu diesem Zweck sollen die wichtigsten Strukturen bzw. Übergänge und die wichtigsten Ziele im Bildungssystem harmonisiert werden.

Harmonisieren heisst: aufeinander abstimmen
Entsprechend verstand und versteht die EDK unter Harmonisierung, dass die kantonalen Bildungssysteme so aufeinander abgestimmt werden, dass die zwischen ihnen bestehenden Unterschiede bei den betroffenen Menschen keine erheblichen Nachteile oder gar Behinderungen bewirken. Die kantonalen Bildungssysteme harmonisieren bedeutet also nicht: sie gleich machen. Anderseits bedeutet Harmonisierung auch nicht einfach ein unverbindlich bleibendes, inhaltlich offenes Koordinieren. Harmonisieren meint vielmehr: ein konkretes Abstimmen von Strukturen und Inhalten untereinander.

Hauptmerkmal: Subsidiarität
Dieser Leitidee folgend, ist das konzeptionelle Hauptmerkmal der konkreten Harmonisierung folgerichtig deren subsidiärer Charakter. Die Subsidiarität drückt sich in verschiedener Hinsicht aus:

- Sie liegt zunächst in der Beschränkung auf das für die Zielerreichung Notwendige. Dies zeigt sich darin, dass die Strukturen nur so weit harmonisiert wurden, als sie auf systemische Übergänge bezogen sind: Schuleintritt, Dauer der Primarstufe, Dauer der Sekundarstufe I. Auf eine Harmonisierung der Binnenstrukturen, etwa der Eingangsstufe oder der Sekundarstufe I, wurde bewusst verzichtet.
- Die Harmonisierung beschränkt sich auf eine Festlegung des systemischen Regelverlaufs. Die anzuwendenden Verfahren, die Beurteilung der konkreten Einzelfälle, die Kriterien für Ausnahmen von der Regel, die Rechtsstellung von Betroffenen – dies alles und vieles mehr bleibt hingegen Sache des je kantonalen Rechts (z. B. alle einschlägigen Modalitäten im Zusammenhang mit der Einschulung).
- Es wurde stets jene Lösung gewählt, welche die mehrheitliche Situation in den Kantonen widerspiegelte, sowohl bei der Dauer der Bildungsstufen (Anzahl der Vorschuljahre; Dauer der Sekundarstufe I) als auch bei deren Zielen: Die Bereiche der gemeinsam umschriebenen Grundbildung wie die gemeinsam definierten Grundkompetenzen liegen im Rahmen der vorbestandenen kantonalen Gesetze und Lehrpläne (auf Basis einer entsprechenden Analyse).
- Sodann zeigt sich die Subsidiarität in der Respektierung der kulturellen Unterschiede insbesondere zwischen den Sprachregionen: Auf gesamtschweizerischer Ebene werden die Bildungsziele ausschliesslich durch eine Festlegung von Grundkompetenzen harmonisiert; auf einen nationalen Lehrplan wurde und wird verzichtet.
- Aber auch Unterschiede bei pädagogischen Traditionen und didaktischen Konzepten innerhalb der Sprachregionen werden respektiert. So sieht die gesamtschweizerische Vereinbarung auch für die sprachregionale Ebene keinen einheitlichen Lehrplan und keine einheitlichen Lehrmittel vor, sondern lediglich eine Harmonisierung der Lehrpläne und eine Koordination der Lehrmittel.[2] Auch im Bereich dieser unterrichtsleitenden Instrumente gilt: Sie sollen nicht zwingend vereinheitlicht, aber sinnvoll aufeinander abgestimmt werden.

Konkret und überprüfbar

Die einleitend in Erinnerung gerufene Zielsetzung der Schulharmonisierung kann nicht irgendwo im Ungefähren erreicht werden. Ihr Erfolg misst sich daran, ob Nachteile oder gar Behinderungen, die durch Unterschiede zwischen kantonalen Schulsystemen verursacht werden, real verringert oder vermieden werden können: in der individuellen Bildungsbiografie der einzelnen Menschen. Die Harmonisierung der Bildungsziele muss daher konkret und überprüfbar sein. Entsprechend ist sie durch die Festlegung konkreter Grundkompetenzen erfolgt, die ihrerseits über die Lehrpläne zur Anwendung gelangen. Sie dienen in unterschiedlichen Verfahren und mit unterschiedlichen Instrumenten als Orientierungspunkte für die einzelnen Lernenden, bezogen auf bestimmte schulische Abschnitte (individuelle Standortbestimmung) ebenso wie zur Überprüfung der Leistung des Bildungssystems im Rahmen eines System-Monitorings (systemische Rechenschaft).

Im Ergebnis ein kohärentes Ganzes

Insgesamt soll sich ein systemisch kohärentes Ganzes ergeben:

- Auf Ebene der Schulen: pädagogische Gestaltung und betriebliche Umsetzung (inkl. Qualitätssicherung mit interner Schulevaluation) in hoher Eigenverantwortlichkeit;
- auf kantonaler Ebene: Normierung und Steuerung der Schulen (Organisations-, Schul- und Personalrecht, Lehrpläne und Stundentafeln, Qualitätssicherung mit externer Schulevaluation, Ressourcen und Finanzierung);
- auf sprachregionaler Ebene: Harmonisierung der Programme (Lehrpläne) und Koordination der Lehrmittel;
- auf gesamtschweizerischer Ebene: Vereinheitlichung der wichtigsten Strukturen (Einschulungsalter, Dauer der obligatorischen Schulstufen, Regelung der Übergänge) und Harmonisierung der wichtigsten Ziele (obligatorische Bildungsbereiche, fächerbezogene Grundkompetenzen) sowie ein darauf ausgerichtetes Monitoring.

2 Für die Westschweiz sieht die Westschweizer Schulvereinbarung (convention scolaire romande) eine Kompetenzdelegation der Kantone aus der Sprachregion für den Lehrplan und die Lehrmittel vor.

3 Konkretisierung des Verfassungsauftrages

Die Kantone haben untereinander in einem mehrjährigen Prozess ermittelt, wie die in der Bundesverfassung benannten Eckwerte je ausgestaltet sein sollen, damit sie im Ergebnis zur gewünschten Harmonisierung zwischen den kantonalen Schulsystemen führen. Vom Instrument her erfolgte dies über die Aushandlung einer Vereinbarung (HarmoS-Konkordat). Diese enthält auch Bestimmungen, die über den Verfassungsauftrag hinausgehen und nicht Gegenstand der nachfolgenden Ausführungen sind.

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
Art. 62 Abs. 4 Schulwesen[3]
[4]Kommt auf dem Koordinationsweg keine Harmonisierung des Schulwesens im Bereich des Schuleintrittsalters und der Schulpflicht, der Dauer und Ziele der Bildungsstufen und von deren Übergängen sowie der Anerkennung von Abschlüssen zustande, so erlässt der Bund die notwendigen Vorschriften.

3.1 Strukturharmonisierung

3.1.1 Einschulung

Art. 5 Einschulung (HarmoS-Konkordat)
[1]Die Schülerinnen und Schüler werden mit dem vollendeten 4. Altersjahr eingeschult (Stichtag 31. Juli).
[2]Während der ersten Schuljahre (Vorschul- und Primarunterricht) erwirbt das Kind schrittweise die Grundlagen der Sozialkompetenz und der schulischen Arbeitsweise. Es vervollständigt und konsolidiert insbesondere die sprachlichen Grundlagen. Die Zeit, die das Kind für das Durchlaufen der ersten Schuljahre benötigt, ist abhängig von seiner intellektuellen Entwicklung und emotionalen Reife; gegebenenfalls wird es durch besondere Massnahmen zusätzlich unterstützt.

Artikel 5 des HarmoS-Konkordats[4] aktualisiert den mit dem Schulkonkordat 1970 erstmals festgelegten strukturellen Eckwert des Schuleintrittsalters. Die Bestimmung definiert den allgemeinen Rahmen für den Schuleintritt bzw. den systematischen Regelverlauf; dem Einzelfall angemessene individuelle Lösungen bleiben weiterhin möglich. Voraussetzungen und Verfahren für einen individuellen vorzeitigen Schuleintritt bzw. einen individuellen Aufschub des Schuleintritts sind im kantonalen Recht zu regeln.

Mit der Vorverlegung des Schuleintrittsalters werden die Kindergartenjahre in den regulären Ausbildungsverlauf integriert und sind für die entsprechende Dauer obligatorisch. Die in struktureller Hinsicht offene Formulierung lässt den Kantonen die Möglichkeit der Beibehaltung des Kindergartens, bietet aber auch die Grundlage für die Einführung einer neuen Eingangsstufe (Grundstufe [zwei Vorschuljahre und erstes Primarschuljahr] oder Basisstufe [zwei Vorschuljahre und zwei Primarschuljahre]).

Die Bestimmung regelt auch das methodische Prinzip für die ersten Schuljahre. Es soll nicht bloss das Einschulungsalter vorverlegt, sondern zugleich die Einschulung – verstanden als ein Prozess, und nicht lediglich als ein punktueller Vorgang – im Sinne der individuellen Förderung flexibilisiert werden.

3 Siehe Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (http://www.admin.ch/ch/d/sr/101/a62.html).

4 Siehe EDK (2011): Kommentar HarmoS-Konkordat (http://www.edk.ch/dyn/23211.php) und Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule vom 14. Juni 2007 (HarmoS-Konkordat) (http://edudoc.ch/record/24711/files/HarmoS_d.pdf).

3.1.2 Dauer der Bildungsstufen

Art. 6 Dauer der Schulstufen (HarmoS-Konkordat)
[1]Die Primarstufe, inklusive Vorschule oder Eingangsstufe, dauert acht Jahre.
[2]Die Sekundarstufe I schliesst an die Primarstufe an und dauert in der Regel drei Jahre.
[3]Die in den Absätzen 1 und 2 festgelegte Aufteilung der Schulstufen zwischen der Primar- und Sekundarstufe I kann im Kanton Tessin um ein Jahr variieren.
[4]Der Übergang zur Sekundarstufe II erfolgt nach dem 11. Schuljahr. Der Übergang in die gymnasialen Maturitätsschulen erfolgt unter Berücksichtigung der Erlasse des Bundesrates und der EDK, in der Regel nach dem 10. Schuljahr.
[5]Die Zeit für das Durchlaufen der Schulstufen ist im Einzelfall abhängig von der individuellen Entwicklung der Schülerin oder des Schülers.

Artikel 6 des HarmoS-Konkordats definiert die Bezeichnung der Schulstufen während der obligatorischen Schulpflicht und deren Dauer im Rahmen der kantonalen Schulstrukturen.[5]

Die Bestimmung regelt eine achtjährige Primarstufe (inklusive Kindergarten oder Eingangsstufe) und eine dreijährige Sekundarstufe I. Während der Primarschule werden im Regelsystem – vorbehältlich sonderpädagogischer Massnahmen – keine getrennten Klassenzüge oder verschiedene Schultypen geführt werden, die auf Selektionsentscheiden basieren.

Absatz 5 zeigt auf, dass die in den Absätzen 1, 2 und 4 festgelegte Dauer der Schulstufen den systemischen Regelverlauf wiedergibt, den die Kantone bei der Festlegung ihrer Schulstrukturen verbindlich berücksichtigen müssen. Die von der einzelnen Schülerin oder dem einzelnen Schüler tatsächlich gebrauchte Zeit für das Durchlaufen der obligatorischen Schule wird in der Regel, muss aber nicht zwingend mit der in diesen Absätzen festgelegten Dauer übereinstimmen: Vielmehr soll das System dem Kind die Möglichkeit geben, die Schulstufen schneller oder langsamer zu durchlaufen, entsprechend seinen Begabungen, Fähigkeiten und seiner persönlichen Reife.

3.2 Zielharmonisierung

3.2.1 Grundbildung

Art. 3 Grundbildung (HarmoS-Konkordat)
[1]In der obligatorischen Schule erwerben und entwickeln alle Schülerinnen und Schüler grundlegende Kenntnisse und Kompetenzen sowie kulturelle Identität, welche es ihnen erlauben, lebenslang zu lernen und ihren Platz in Gesellschaft und Berufsleben zu finden.
[2]Während der obligatorischen Schule erwirbt jede Schülerin und jeder Schüler die Grundbildung, welche den Zugang zur Berufsbildung oder zu allgemeinbildenden Schulen auf der Sekundarstufe II ermöglicht, insbesondere in den folgenden Bereichen:
a. *Sprachen*: eine umfassende Grundbildung in der lokalen Standardsprache (mündliche und schriftliche Sprachbeherrschung) und grundlegende Kompetenzen in einer zweiten Landessprache und mindestens einer weiteren Fremdsprache;
b. *Mathematik und Naturwissenschaften*: eine Grundbildung, welche zur Anwendung von grundlegenden mathematischen Konzepten und Verfahren sowie zu Einsichten in naturwissenschaftliche und technische Zusammenhänge befähigt;
c. *Sozial- und Geisteswissenschaften*: eine Grundbildung, welche dazu befähigt, die grundlegenden Zusammenhänge des sozialen und politischen Umfeldes sowie von Mensch und Umwelt zu kennen und zu verstehen;

5 EDK (2011): Kommentar HarmoS-Konkordat, S. 20 (http://www.edk.ch/dyn/23211.php).

d. *Musik, Kunst und Gestaltung:* eine auch praktische Grundbildung in verschiedenen künstlerischen und gestalterischen Bereichen, ausgerichtet auf die Förderung von Kreativität, manuellem Geschick und ästhetischem Sinn sowie auf die Vermittlung von Kenntnissen in Kunst und Kultur;
e. *Bewegung und Gesundheit*: eine Bewegungs- und Gesundheitserziehung ausgerichtet auf die Entwicklung von motorischen Fähigkeiten und körperlicher Leistungsfähigkeit sowie auf die Förderung des physischen und psychischen Wohlbefindens.

[3]Die Schülerinnen und Schüler werden in ihrer Entwicklung zu eigenständigen Persönlichkeiten, beim Erwerb sozialer Kompetenzen sowie auf dem Weg zu verantwortungsvollem Handeln gegenüber Mitmenschen und Umwelt unterstützt.

In der obligatorischen Schule wird eine entscheidende Grundlage dafür gelegt, dass sich die Schülerinnen und Schüler in die Gesellschaft und das Berufsleben integrieren und im Einklang mit sich und ihren Mitmenschen leben können. Nicht nur der Erwerb von Kenntnissen und Kompetenzen steht hier im Mittelpunkt, zentral ist auch der Beitrag der Schule an die Entwicklung von kultureller Identität. Eine besondere Herausforderung besteht überdies darin, die Schülerinnen und Schüler zu lebenslangem Lernen zu befähigen.

Die Vereinbarung geht davon aus, dass der Bildungsauftrag der obligatorischen Schule sich nicht von ihrem – subsidiär zur elterlichen Gewalt bestehenden – Erziehungsauftrag trennen lässt. Die primäre Pflicht und Verantwortung für die Erziehung der Kinder liegt bei den Eltern.

In Artikel 3 des HarmoS-Konkordats werden nicht Fächer aufgezählt, sondern vielmehr Bereiche der Grundbildung umschrieben. Dabei handelt es sich nicht um eine abschliessende Aufzählung. Die Kantone und die Schulen können bei Bedarf weitere Bildungsinhalte hinzufügen. Die Konkretisierung dieser Grundbildung geschieht über die Lehrpläne und die nationalen Bildungsziele (Bildungsstandards).

3.2.2 Nationale Bildungsziele (Bildungsstandards)

Art. 7 Bildungsstandards (HarmoS-Konkordat)
[1]Zur gesamtschweizerischen Harmonisierung der Unterrichtsziele werden nationale Bildungsstandards festgelegt.
[2]Unterschieden wird zwischen folgenden zwei Arten von Bildungsstandards:
a. Leistungsstandards, die pro Fachbereich auf einem Referenzrahmen mit Kompetenzniveaus basieren;
b. Standards, welche Bildungsinhalte oder Bedingungen für die Umsetzung im Unterricht umschreiben.
[3]Die nationalen Bildungsstandards werden unter der Verantwortung der EDK wissenschaftlich entwickelt und validiert. Sie unterliegen einer Vernehmlassung gemäss Artikel 3 des Konkordats über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970.
[4]Sie werden von der Plenarversammlung der EDK mit einer Mehrheit von zwei Dritteln ihrer Mitglieder verabschiedet, von denen mindestens 3 einen nicht mehrheitlich deutschsprachigen Kanton vertreten. Die Revision erfolgt durch die Vereinbarungskantone in einem analogen Verfahren.

Die landesweite Harmonisierung der Bildungsziele wird mit der Umschreibung der zu erreichenden Kompetenzen geleistet. An ihrer Plenarversammlung vom 16. Juni 2011 hat die EDK die ersten nationalen Bildungsziele (Bildungsstandards) für die obligatorische Schule freigegeben. Diese beschreiben, welche Grundkompetenzen die Schülerinnen und Schüler in Schulsprache, Fremdsprachen, Mathematik und Naturwissenschaften bis am Ende des 2., 6. und 9. Schuljahres (HarmoS 4., 8. und 11[6]) erwerben sollen. Es handelt sich um Leistungsstandards im Sinne von Absatz 2 Buchstabe a.

6 In der HarmoS-Zählweise wird der zweijährige obligatorische Kindergarten mitgezählt.

3.2.3 Harmonisierte Instrumente: Lehrpläne, Lehrmittel, Evaluationsinstrumente

Art. 8 Lehrpläne, Lehrmittel und Evaluationsinstrumente (HarmoS-Konkordat)
[1]Die Harmonisierung der Lehrpläne und die Koordination der Lehrmittel erfolgen auf sprachregionaler Ebene.
[2]Lehrpläne, Lehrmittel und Evaluationsinstrumente sowie Bildungsstandards werden aufeinander abgestimmt.
[3]Die Kantone arbeiten im Rahmen des Vollzugs dieser Vereinbarung auf sprachregionaler Ebene zusammen. Sie können die hierfür erforderlichen Einrichtungen schaffen.
[4]Die EDK und die Sprachregionen verständigen sich von Fall zu Fall über die Entwicklung von Referenztests auf Basis der Bildungsstandards.

In Artikel 8 wird festgehalten, dass die Zielharmonisierung, soweit sie über die gesamtschweizerisch definierten Grundkompetenzen hinausgeht, Sache der Sprachregionen ist. Das Konkordat schreibt also keine sprachregionalen Lehrpläne vor, aber eine Harmonisierung der Lehrpläne innerhalb der Sprachregion. Hält sich ein Kanton an die gesamtschweizerischen Grundkompetenzen und stimmt seinen Lehrplan innerhalb seiner Sprachregion ab, erfüllt er die Voraussetzungen des Konkordats.

Die Koordination der Lehrmittel ist – analog zur Lehrplanarbeit – als Steuerungsaufgabe auf sprachregionaler Ebene definiert. Entsprechend haben sich sowohl die CIIP wie auch die D-EDK die Frage der Lehrmittelkoordination zur Aufgabe gemacht.

3.2.4 Sprachenunterricht

Art. 4 Sprachenunterricht (HarmoS-Konkordat)
[1]Die erste Fremdsprache wird, entsprechend der in Artikel 6 festgelegten Dauer der Schulstufen, spätestens ab dem 5. Schuljahr, die zweite Fremdsprache spätestens ab dem 7. Schuljahr unterrichtet. Eine der beiden Sprachen ist eine zweite Landessprache, deren Unterricht kulturelle Aspekte einschliesst; die andere Sprache ist Englisch. In beiden Fremdsprachen werden per Ende der obligatorischen Schule gleichwertige Kompetenzniveaus vorgegeben. Sofern die Kantone Graubünden und Tessin zusätzlich eine dritte Landessprache obligatorisch unterrichten, können sie bezüglich der Festlegung der Schuljahre von der vorliegenden Bestimmung abweichen.
[2]Während der obligatorischen Schule besteht ein bedarfsgerechtes Angebot an fakultativem Unterricht in einer dritten Landessprache.
[3]Die Reihenfolge der unterrichteten Fremdsprachen wird regional koordiniert. Qualitäts- und Entwicklungsmerkmale sind in einer durch die EDK genehmigten Gesamtstrategie festgelegt.
[4]Für Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund unterstützen die Kantone durch organisatorische Massnahmen die von den Herkunftsländern und den verschiedenen Sprachgemeinschaften unter Beachtung der religiösen und politischen Neutralität durchgeführten Kurse in heimatlicher Sprache und Kultur (HSK-Kurse).

Die wichtigsten Inhalte der von der EDK im März 2004 verabschiedeten nationalen Strategie zur Weiterentwicklung des Sprachenunterrichts in der Schweiz sind in die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (Art. 4 HarmoS-Konkordat) eingeflossen. Der Sprachenunterricht richtet sich an alle Schülerinnen und Schüler. Ein wichtiges Element für die Koordination des Sprachenunterricht ist die Bestimmung, dass per Ende der obligatorischen Schule in beiden Sprachen gleichwertige Kompetenzniveaus zu erreichen sind. Diese Niveaus werden über die nationalen Bildungsziele (Bildungsstandards) für den Sprachenunterricht vorgegeben.

4 Bilanz 2015: Stand der Harmonisierung der verfassungsmässigen Eckwerte gemäss Art. 62 Abs. 4 BV

Kapitel 4 beruht auf folgenden Quellen:

- Schreiben der Kantone, die HarmoS nicht beigetreten sind, zu konkreten Abweichungen in den kantonalen Regelungen bezogen auf einzelne Koordinationsgegenstände gemäss Artikel 62 Absatz 4 BV. Bis im Januar 2015 haben – mit Ausnahme des Kantons Zug – alle Kantone (AG, AI, AR, GR, LU, NW, OW, SZ, TG, UR) die Fragen zur Bilanz beantwortet.
- IDES-Kantonsumfragen der Schuljahre 2006/2007 und 2013/2014, alle Kantone betreffend.
- Zusatzrecherchen von IDES.

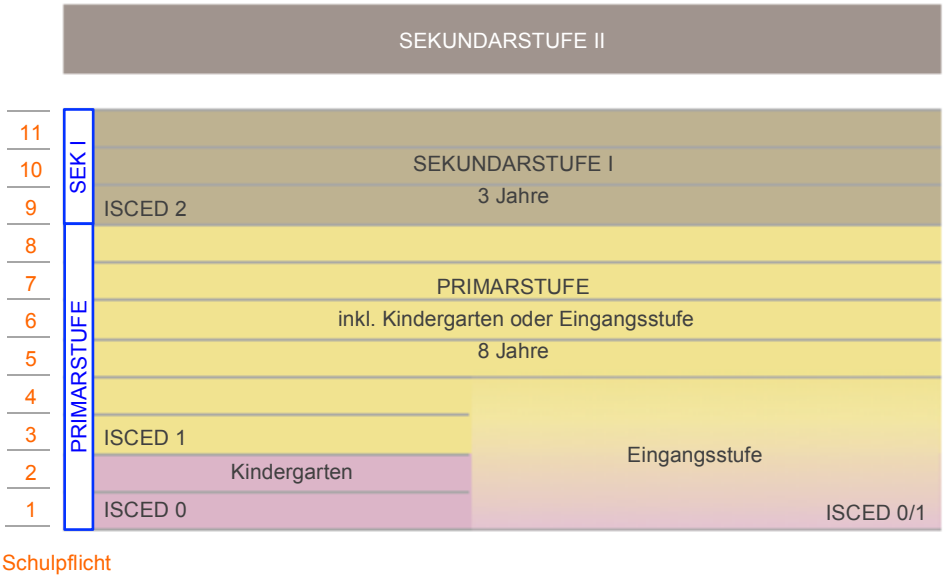
4.1 Harmonisierung des Schuleintrittsalters, der Schulpflicht und der Dauer der Bildungsstufen (Strukturharmonisierung)

4.1.1 Systembeschreibung

Das HarmoS-Konkordat definiert die strukturellen Eckwerte der obligatorischen Schule.[7] Die Schulpflicht dauert elf Jahre. Die Primarstufe inklusive Kindergarten oder Eingangsstufe dauert acht Jahre. Auf der Primarstufe werden keine getrennten Klassenzüge oder verschiedene Schultypen geführt, die auf Selektionsentscheiden basieren. Die Sekundarstufe I dauert drei Jahre. Beim Eintritt in die elfjährige Schulpflicht haben die Kinder ihr 4. Altersjahr erfüllt (die Kinder eines Jahrgangs sind zu Beginn des Schuljahres zwischen vier Jahre und ca. ein Monat und fünf Jahre ca. ein Monat alt).

Die ersten zwei Jahre der Schulpflicht können unterschiedlich organisiert werden, das HarmoS-Konkordat macht dazu keine Vorgaben. Diese Jahre haben eine auf den schulischen Unterricht vorbereitende Funktion. Gemäss Definition von ISCED (International Standard Classification of Education)[8] entsprechen diese beiden Jahre – auch wenn sie Teil des Obligatoriums sind – der Stufe 0.

Grafik 1 | Bildungssystem / obligatorische Schule



Anmerkung:
Der Begriff **«Eingangsstufe»** (Französisch «cycle élémentaire») wird hier verwendet gemäss Art. 6 HarmoS-Konkordat. In der Convention scolaire romande hat man für die Bezeichnung der Schuljahre HarmoS 1–4 den Begriff «1er cycle (cycle primaire 1)» gewählt. In der Deutschschweiz subsumiert man unter Eingangsstufe eigene Organisationsformen wie die Grund- und die Basisstufe.

7 Das Schulkonkordat von 1970 beschränkt sich in Art. 2 auf folgende Eckwerte: «a. Das Schuleintrittsalter wird auf das vollendete 6. Altersjahr festgelegt. Stichtag ist der 30. Juni. Abweichungen im kantonalen Recht bis zu 4 Monaten vor und nach diesem Datum sind zulässig. b. Die Schulpflicht für Knaben und Mädchen dauert bei mindestens 38 Schulwochen mindestens 9 Jahre. [...]»

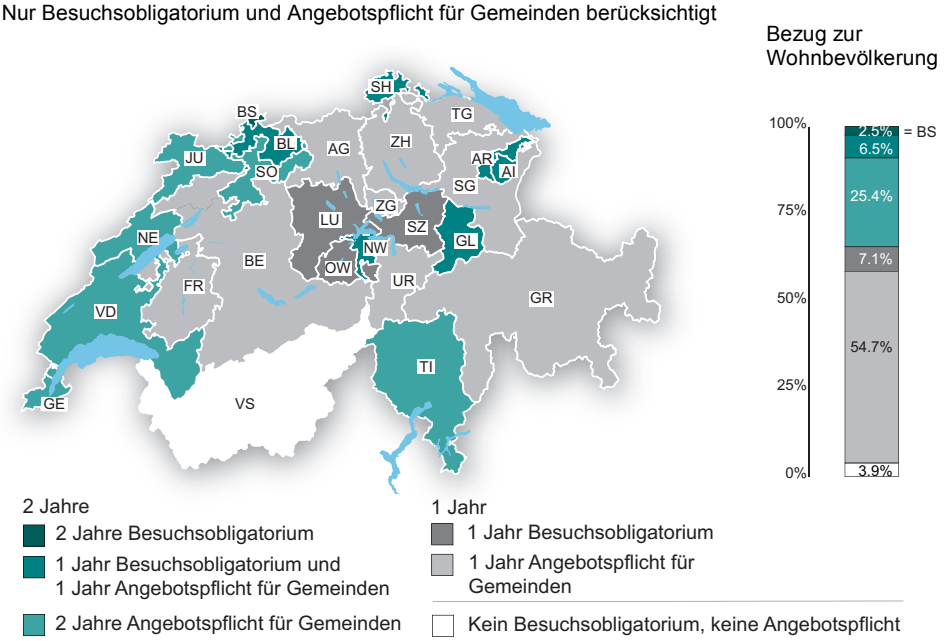
8 ISCED wurde von der Unesco zur Klassifizierung und Charakterisierung von Schultypen entwickelt. Über ISCED erhält jede Bildungsstufe einen international definierten Code (von ISCED 0 bis ISCED 6). Die Bildungsstufen werden so international vergleichbar (z. B. für Statistiken im internationalen Vergleich).

4.1.2 Dauer der Bildungsstufen: Obligatorischer Kindergarten und Dauer der Primarstufe

Im Schuljahr 2006/2007[9] hatte Basel-Stadt als einziger Kanton einen obligatorischen zweijährigen Kindergarten. In den anderen Kantonen war der Besuch mehrheitlich fakultativ oder das Besuchsobligatorium umfasste nur ein Jahr. Bereits damals und in den Jahren zuvor zeigte sich, dass ein bestehendes Angebot in hohem Masse genutzt wird. Wenn also ein zweijähriger Kindergarten angeboten wird, besucht in der Regel auch die Mehrheit der Kinder während zwei Jahren den Kindergarten.

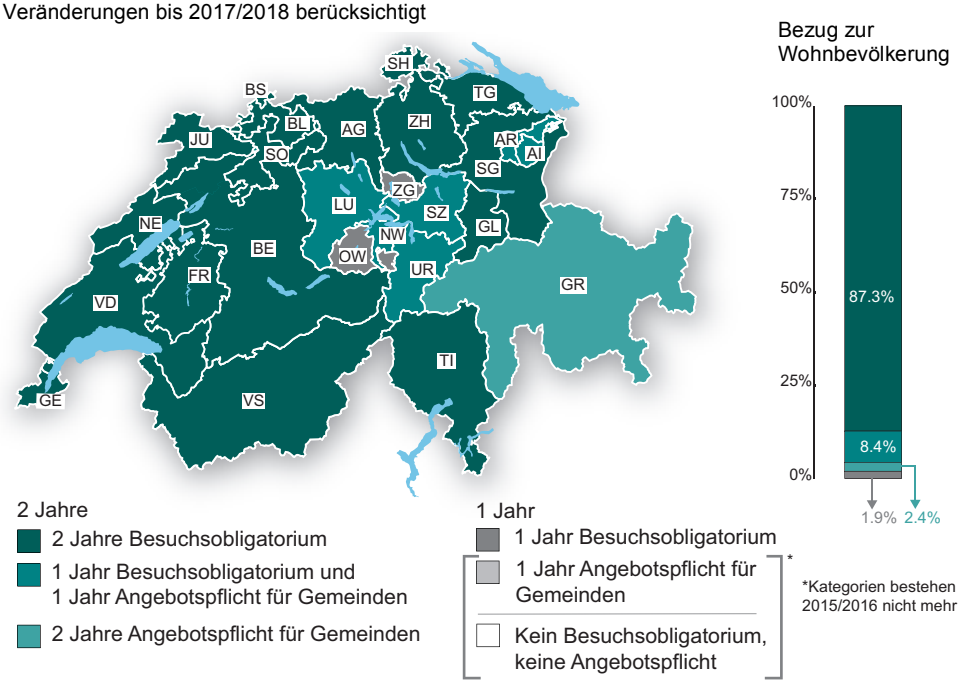
2006/2007

Grafik 2 | Kindergarten: Kantonale Regelungen im Schuljahr 2006/2007
Nur Besuchsobligatorium und Angebotspflicht für Gemeinden berücksichtigt



2015/2016

Grafik 3 | Kindergarten/Eingangsstufe: Kantonale Regelungen im Schuljahr 2015/2016
Veränderungen bis 2017/2018 berücksichtigt



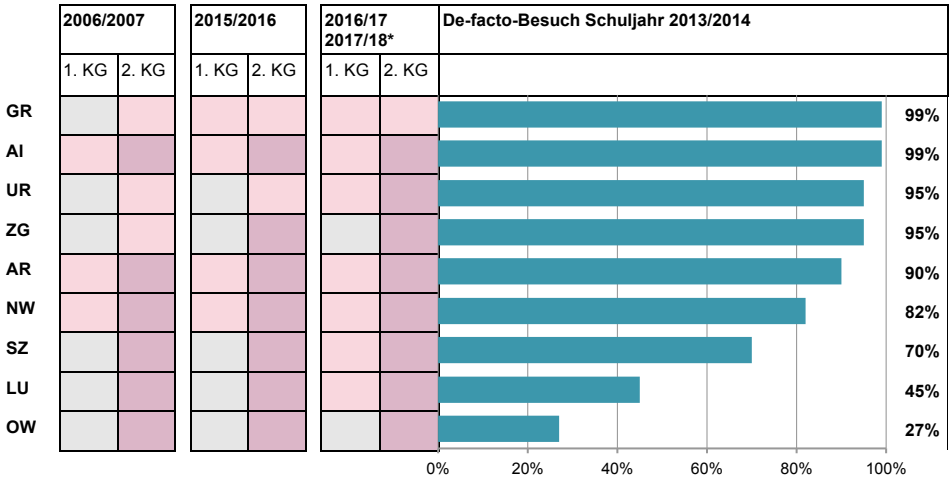
9 Im Jahr 2006 wurde über die Bildungsartikel in der Bundesverfassung abgestimmt (Mai 2006) und das HarmoS-Konkordat wurde in eine Vernehmlassung gegeben (April 2006). Das Schuljahr 2006/2007 wird in der Folge als Vergleichsjahr herangezogen, wenn es darum geht, Entwicklungen aufzuzeigen.

Im Schuljahr 2015/2016 haben 17 Kantone, die zusammen 87 % der Wohnbevölkerung repräsentieren, zwei Jahre Kindergarten/Eingangsstufe in die Schulpflicht eingebunden. In diesen Kantonen dauert die Primarstufe inklusive obligatorischer Kindergarten/Eingangsstufe acht Jahre. Dabei handelt es sich um die 15 HarmoS-Beitrittskantone sowie die Kantone Aargau und Thurgau.

Es verbleiben neun Kantone. In sieben davon (AI, AR, GR, LU, NW, SZ, UR) dauert die Primarstufe inkl. Kindergarten/Eingangsstufe ebenfalls acht Jahre, es ist aber nur der Besuch von sieben Jahren (AI, AR, LU, NW, SZ, UR) oder sechs Jahren (GR) obligatorisch. In diesen sieben Kantonen haben die Eltern das Anrecht darauf, dass ihre Kinder während acht Jahren die Primarstufe inkl. Kindergarten/Eingangsstufe besuchen können, d. h. die Gemeinden sind verpflichtet, einen Zweijahreskindergarten anzubieten (LU und UR ab 2016/2017, SZ ab 2017/2018).

Die verbleibenden Kantone Obwalden und Zug kennen beide ein einjähriges Besuchsobligatorium und die Gemeinden haben die Möglichkeit, einen Zweijahreskindergarten anzubieten. Gemäss Schätzungen besuchten im Schuljahr 2013/2014 im Kanton Zug 95 % und im Kanton Obwalden 27 % der Kinder während zwei Jahren den Kindergarten. Der Kanton Obwalden verweist in seinem Antwortschreiben (Obwalden 2014) darauf, dass er auch die verfassungsmässigen Eckwerte im Bereich des Kindergartens erfüllen möchte, die Erreichung dieses Ziels aber noch etwas mehr Zeit braucht.

Grafik 4 | Situation in den neun Kantonen der Deutschschweiz, die kein zweijähriges Kindergartenobligatorium kennen



Legende

Besuch obligatorisch

Angebotspflicht für Gemeinden; Anrecht der Eltern, Angebot zu nutzen

Anmerkungen

Die Angaben zum effektiven Kindergartenbesuch stammen entweder aus der IDES-Kantonsumfrage zum Schuljahr 2013/2014 oder wurden von den Kantonen in ihrem Antwortschreiben im Rahmen der Bilanzierung angegeben.

*Kantone Uri und Luzern: Einführung bis 2016/2017; Kanton Schwyz: Einführung bis 2017/2018

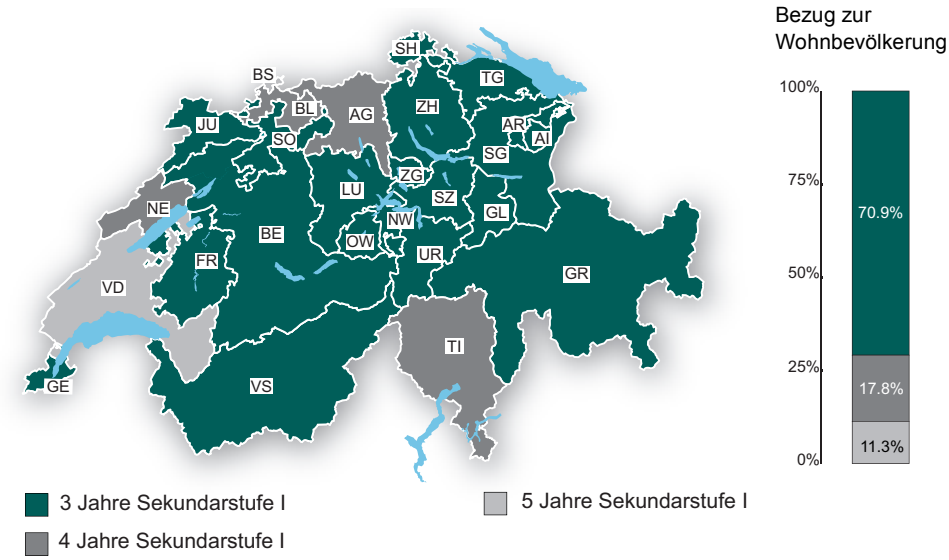
In den Kantonen Luzern und Schwyz besuchten im Schuljahr 2013/2014 schätzungsweise 70 % resp. 46 % der Kinder während zwei Jahren den Kindergarten. Da in diesen beiden Kantonen die Angebotspflicht bis 2016/2017 resp. 2017/2018 ausgeweitet wird (siehe Grafik 4), kann davon ausgegangen werden, dass dort auch der Anteil der Kinder, die während zwei Jahren den Kindergarten besuchen, in den kommenden Jahren steigen wird.

4.1.3 Dauer der Bildungsstufen: Sekundarstufe I

Im Schuljahr 2006/2007 führten die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Neuenburg, Waadt und Tessin eine vier- oder fünfjährige Sekundarstufe I. Seither wurde in fünf Kantonen die Dauer der Sekundarstufe I angepasst. Die Kantone Basel-Stadt und Waadt haben von einer fünf- auf eine dreijährige Sekundartstufe I gewechselt. Die Kantone Aargau und Neuenburg haben von einer vier- auf eine dreijährige Sekundarstufe I gewechselt; im Kanton Basel-Landschaft wird dieselbe Änderung auf das Schuljahr 2015/2016 erfolgen.

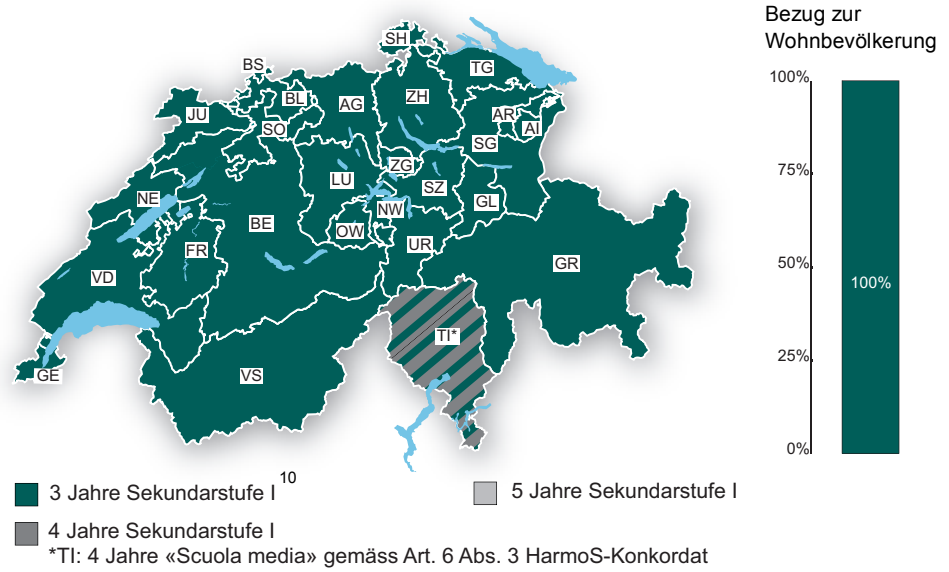
2006/2007

Grafik 5 | Dauer der Sekundarstufe I: Kantonale Regelungen 2006/2007



2015/2016

Grafik 6 | Dauer der Sekundarstufe I: Kantonale Regelungen 2015/2016



[10]

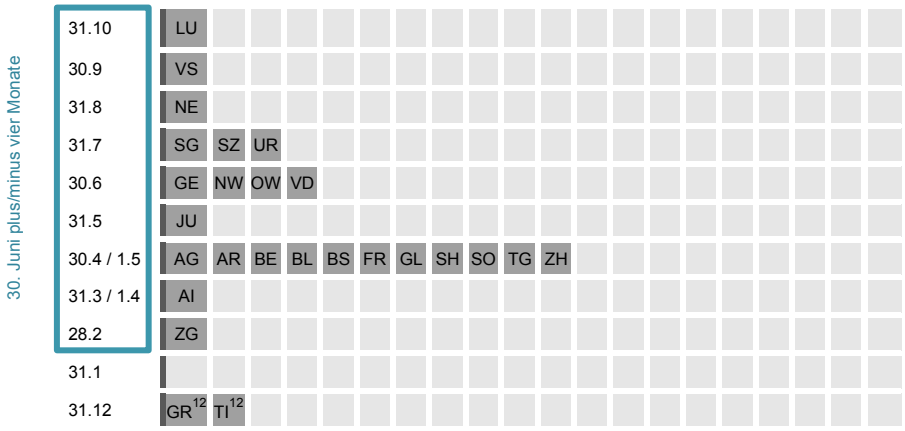
Im Schuljahr 2015/2016 ist die Dauer der Sekundarstufe I harmonisiert. Eine Ausnahme besteht für den Kanton Tessin, der gemäss Artikel 6 Absatz 3 des Harmos-Konkordats weiterhin eine vierjährige Sekundarstufe I («Scuola media») führt.

10 AR: Das 9. Schuljahr (HarmoS 11) ist fakultativ; es wird von über 95% der Schülerinnen und Schüler besucht

4.1.4 Schuleintrittsalter und Stichtag

Im Schuljahr 2006/2007 galt – bezogen auf den Beginn der Primarschule – in der Regel das erfüllte 6. Altersjahr als Schuleintrittsalter. 24 Kantone kannten einen Stichtag innerhalb der im Schulkonkordat festgelegten Bandbreite von acht Monaten (d. h. 30. Juni plus oder minus vier Monate).[11]

Grafik 7 | Stichtag: kantonale Regelungen 2006/2007



Grafik 8 | Stichtag: Kantonale Regelungen 2015/2016 inkl. geplante Veränderungen
(unabhängig vom Status des Kindergartens und bezogen auf das erfüllte 4. Altersjahr)

11 «a. Das Schuleintrittsalter wird auf das vollendete 6. Altersjahr festgelegt. Stichtag ist der 30. Juni. Abweichungen im kantonalen Recht bis zu 4 Monaten vor und nach diesem Datum sind zulässig» (Art. 2, Schulkonkordat 1970).

12 Bei gleichem Stichtag waren die Bündner Schülerinnen und Schüler beim Eintritt in das 1. Schuljahr ein Jahr älter als die Tessiner Schülerinnen und Schüler; siehe die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen. Kanton Graubünden: «Jedes im Kanton wohnhafte bildungsfähige Kind, das bis zum 31. Dezember das siebte Altersjahr erfüllt haben wird, ist mit Beginn des Schuljahres zum Besuch der Primarschule verpflichtet» (Vollziehungsverordnung zum Schulgesetz [Art. 2 Abs. 1]). Kanton Tessin, bezogen auf das erste Jahr des dreijährigen, damals fakultativen Kindergartens: «Possono essere ammessi alla scuola dell'infanzia i bambini (...) che all'apertura della scuola, hanno compiuto il terzo anno di età o lo compiono entro il 31 dicembre» (Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare [Art. 18 Abs. 1]).

Tab. 1 Beginn der Schulpflicht in den Kantonen ohne obligatorischen zweijährigen Kindergarten (Abgeleitet vom Beginn der Schulpflicht treten die Kinder mit erfülltem 4. Altersjahr in das freiwillige erste Kindergartenjahr ein. Im Kanton Graubünden treten sie mit erfülltem 5. Altersjahr mit Stichtag 31. Dezember ein.)

AI	Beginn der Schulpflicht (2. Kindergartenjahr) mit erfülltem 5. Altersjahr (Stichtag 1. April). (Der gesetzliche Stichtag ist der 1. Juli; der Grosse Rat kann diesen um bis zu vier Monate vor- oder zurückverschieben.)
AR	Beginn der Schulpflicht (2. Kindergartenjahr) mit erfülltem 5. Altersjahr (Stichtag 30. April)
GR	Beginn der Schulpflicht (1. Primarklasse) mit erfülltem 7. Altersjahr (Stichtag 31. Dezember: Kinder, die im laufenden Kalenderjahr das 7. Altersjahr erreichen, treten in die 1. Primarklasse ein; davon abgeleitet gilt das 5. Altersjahr für den Eintritt in den Kindergarten [erfülltes 4. Altersjahr möglich].)
LU	Beginn der Schulpflicht (2. Kindergartenjahr) mit erfülltem 5. Altersjahr (per 2016/2017 Stichtag 31. Juli)
NW	Beginn der Schulpflicht (2. Kindergartenjahr) mit erfülltem 5. Altersjahr (Stichtag 30. Juni)
OW	Beginn der Schulpflicht (2. Kindergartenjahr) mit erfülltem 5. Altersjahr (Stichtag 30. Juni)
SZ	Beginn der Schulpflicht (2. Kindergartenjahr) mit erfülltem 5. Altersjahr (Stichtag 31. Juli)
UR	Beginn der Schulpflicht (2. Kindergartenjahr) mit erfülltem 5. Altersjahr (Stichtag 31. Juli). Für Kinder, welche das 5. Altersjahr nach dem 31. März erfüllen, können Eltern über eine Rückstellung entscheiden.
ZG	Beginn der Schulpflicht (2. Kindergartenjahr) mit erfülltem 5. Altersjahr (Stichtag Ende Februar)

Mit der Einbindung des zweijährigen Kindergartens in die Primarstufe beginnt die Schulpflicht zwei Jahre früher, also mit erfülltem 4. Altersjahr. Das ist im Schuljahr 2015/2016 in 17 Kantonen (siehe Grafik 3) der Fall. In den restlichen Kantonen wird das für den Eintritt in das erste fakultative Kindergartenjahr so gehandhabt (d.h. Eintritt mit erfülltem 4. Altersjahr), eine Ausnahme bildet der Kanton Graubünden (siehe Details in Tabelle 1).
Im Schuljahr 2015/2016 gilt in 19 Kantonen der Stichtag 31. Juli bzw. wird dieser Stichtag gestaffelt eingeführt.[13] Als weiterer Kanton plant Luzern (Antwortschreiben Luzern 2014) die Vorverlegung des Stichtags per 2016/2017. Diese 20 Kantone repräsentieren 94 % der Wohnbevölkerung. Die Veränderung des Stichtags ist für die Kantone mit grossem organisatorischem Aufwand verbunden.

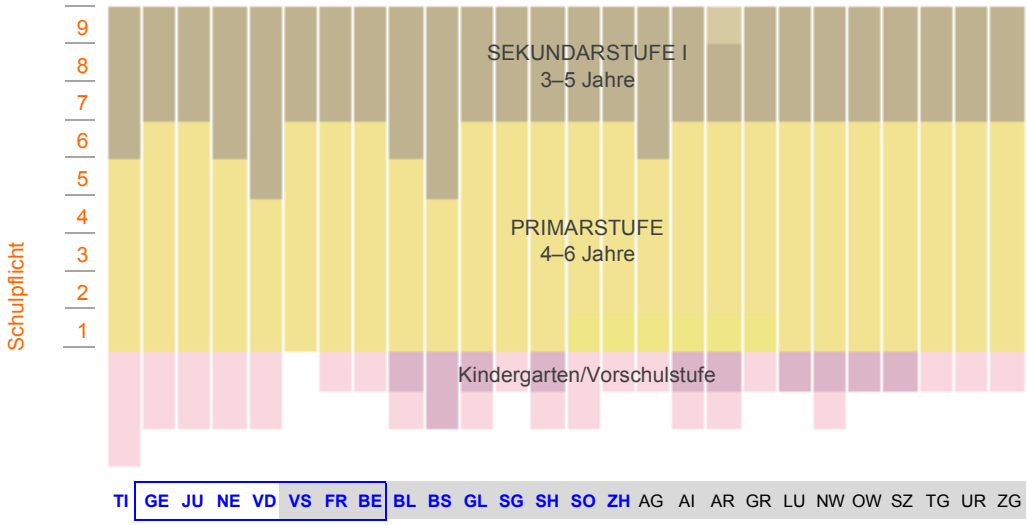
Zusammenfassende Würdigung der Strukturharmonisierung siehe Seite 25

13 Eine Veränderung des Stichtags erfolgt in der Regel etappiert, indem z.B. der Stichtag pro neues Schuljahr um einen oder einen halben Monat vorverlegt wird. Es kann also einige Zeit dauern, bis der Stichtag 31. Juli in der Praxis Anwendung findet.

4.1.5 Zusammenzug

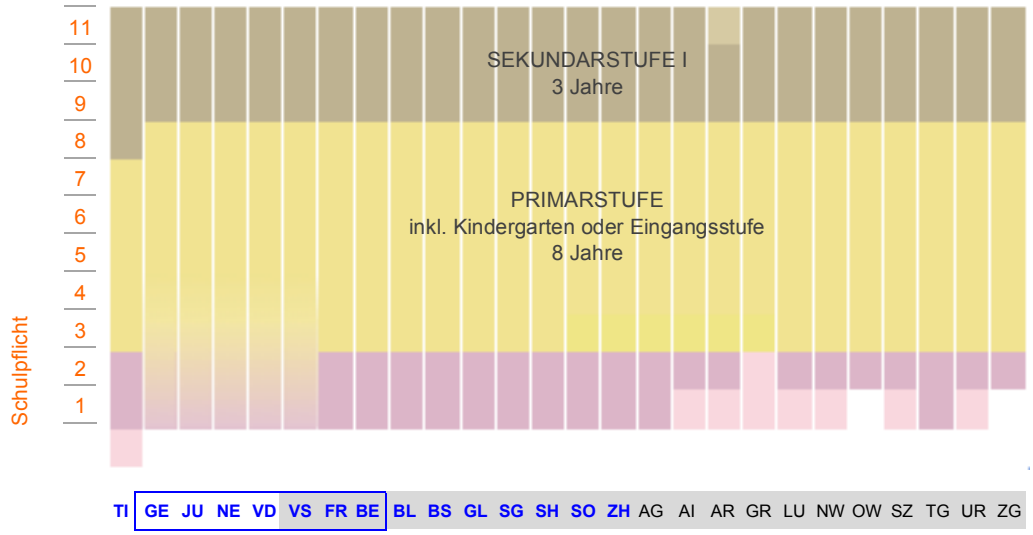
2006/2007

Grafik 9 | Obligatorische Schule: kantonale Regelungen betreffend die Dauer und den Status der Schulstufen 2006/2007; gruppiert nach Sprachregionen



2015/2016

Grafik 10 | Obligatorische Schule: kantonale Regelungen betreffend die Dauer und den Status der Schulstufen 2015/2016 (Veränderungen bis 2017/18 berücksichtigt); gruppiert nach Sprachregionen



Legende

HarmoS-Beitrittskantone | Westschweiz | Deutschschweiz

Besuch obligatorisch

Angebotspflicht für Gemeinde; Anrecht der Eltern, Angebot zu nutzen

Anmerkungen

Deutschschweiz und zweisprachige Kantone: In folgenden Kantonen haben die Gemeinden die Möglichkeit zur Führung einer Grund- oder Basisstufe: BE, GL, AR, LU, OW, TG, UR.

AR: Über 95 % der Schülerinnen und Schüler besuchen das freiwillige 9. Schuljahr (HarmoS 11).

OW und ZG: De-facto-Besuch zwei Jahre Kindergarten: 27 % im Kanton Obwalden, 95 % im Kanton Zug. Kanton Obwalden: Anpassung wird angestrebt (Antwortschreiben Obwalden 2014).

LU und UR: Situation ab 2016/2017, SZ: Situation ab 2017/2018.

4.2 Harmonisierung der Ziele der Bildungsstufen und deren Übergänge (Zielharmonisierung)

Folgende Elemente des HarmoS-Konkordats tragen zur Zielharmonisierung bei:

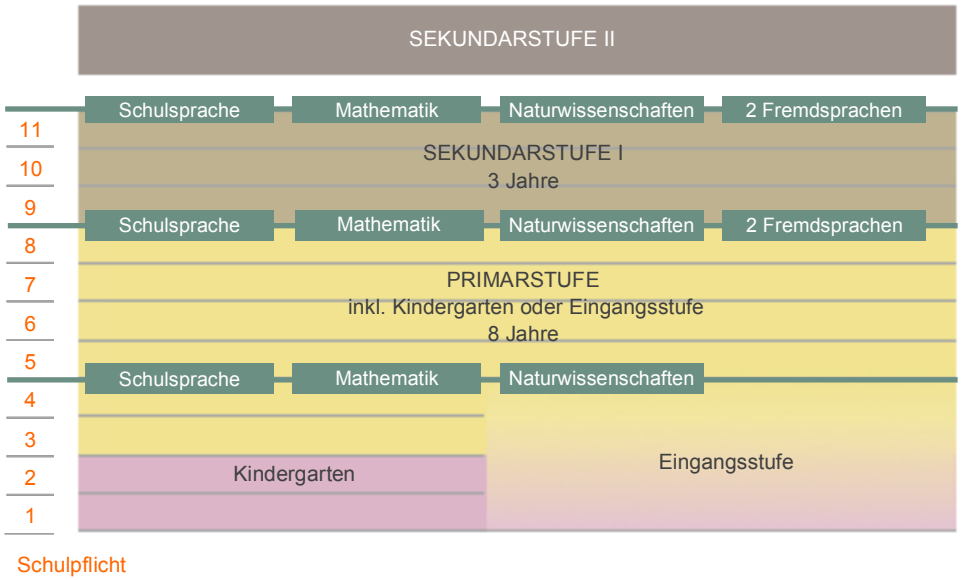
- die Definition der Grundbildung der obligatorischen Schule und der Fachbereiche, die zu dieser Grundbildung gehören (Art. 3 HarmoS-Konkordat),
- die Entwicklung und Anwendung von nationalen Bildungszielen (Grundkompetenzen) und deren Überprüfung (Art. 7 und Art. 10 HarmoS-Konkordat),
- der Auftrag an die Sprachregionen zur Harmonisierung der Lehrpläne und zur Koordination der Lehrmittel. Dabei sind die verschiedenen Instrumente (Lehrpläne, Lehrmittel, Evaluationsinstrumente, nationale Bildungsziele) aufeinander abzustimmen (Art. 8 HarmoS-Konkordat),
- die Festlegung von curricularen Eckwerten für den Fremdsprachenunterricht (Art. 4 HarmoS-Konkordat) und die Festlegung von nationalen Bildungszielen (Grundkompetenzen) für den Fremdsprachenunterricht auf der Basis dieser Eckwerte.

4.2.1 Nationale Bildungsziele und Evaluation der Bildungsziele

Nationale Bildungsziele: In Ausführung von Artikel 7 des HarmoS-Konkordats hat die EDK bisher die Entwicklung von nationalen Bildungszielen für vier Fachbereiche in Auftrag gegeben und diese am 16. Juni 2011 frei gegeben. Diese beschreiben, welche Grundkompetenzen die Schülerinnen und Schüler in der Schulsprache, in zwei Fremdsprachen, in Mathematik und Naturwissenschaften bis am Ende des 2., 6. und 9. Schuljahres (HarmoS 4, 8 und 11) erwerben sollen. Für die Fremdsprachen werden Grundkompetenzen festgelegt, die bis am Ende des 6. und 9. Schuljahres (HarmoS 8 und HarmoS 11) zu erwerben sind. Bei der Festlegung der Bildungsziele für die zweite Landessprache und Englisch stützte man sich auf die Eckwerte der Sprachenstrategie von 2004 und entsprechend auf Artikel 4 des HarmoS-Konkordats.

Die Grundkompetenzen stehen für einen «Kern» der schulischen Bildung. Sie umfassen grundlegende Fähigkeiten und Fertigkeiten sowie grundlegendes Wissen in vier Fächern. Ihr Erwerb ist wesentlich für die weitere schulische Bildung.

Grafik 11 | Nationale Bildungsziele (Grundkompetenzen) am Ende des 2., 6. und 9. Schuljahres (HarmoS 4, 8, 11)

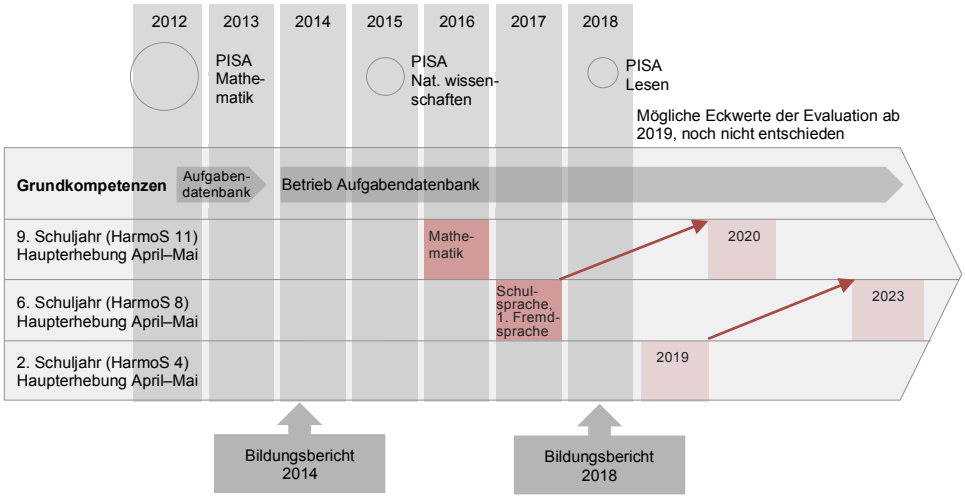


Der Entscheid, «Leistungsstandards» in Form von Grundkompetenzen für vier Fachbereiche zu entwickeln, fiel bereits zu Beginn des Konkordatsprozesses (Beschlüsse der Plenarversammlung vom 8./9. November 2001 und vom 7. März 2002). Nach der Genehmigung der Projektorganisation und des Arbeitsplans durch den Vorstand im Mai 2002 und nach der Genehmigung des Rahmenkredits durch die Plenarversammlung im Juni 2002 konnten die konzeptionellen Arbeiten im Januar 2003 aufgenommen werden. Die Entwicklungsarbeiten starteten 2005. Die Grundlagen für die Bildungsziele wurden von Fachleuten aus der Fachwissenschaft, der Fachdidaktik und der Schulpraxis in mehrjähriger Arbeit entwickelt. Alle Sprachregionen waren vertreten.

Im Beschluss der Plenarversammlung zur Umsetzung des HarmoS-Konkordats vom 25./26. Oktober 2007 hat die EDK ihre Absicht festgehalten, nach einer sorgfältigen Einführung der ersten Bildungsziele auch für weitere Fächer Bildungsziele (Leistungsstandards oder inhaltliche Standards) zu erarbeiten. Sie hat dabei die Priorität auf folgende Fächer gelegt: ICT (Informations- und Kommunikationstechnologien), Bewegungserziehung und -förderung, Musik und Bildnerisches Gestalten. Im aktuellen Tätigkeitsprogramm der EDK (Version vom 14.6.2014) sind zur Entwicklung von Bildungszielen in diesen Fachbereichen – mit Ausnahme von Musik – keine Arbeiten vorgesehen.

Evaluation der Bildungsziele: An ihrer Plenarversammlung vom 20. Juni 2013 hat die EDK beschlossen, bis 2019 zwei stichprobenbasierte Erhebungen zur Evaluation der nationalen Bildungsziele durchzuführen. Alle Kantone werden sich mit kantonalen Stichproben daran beteiligen. Die erste Erhebung wird im Frühjahr 2016 stattfinden. Sie basiert auf einer Schülerstichprobe am Ende der obligatorischen Schulzeit und umfasst den Fachbereich Mathematik. Im Frühjahr 2017 werden Tests zur Schulsprache und zur ersten Fremdsprache mit einer Schülerstichprobe am Ende der Primarstufe folgen. Wie die Evaluationen ab 2019 weitergeführt werden, wird die EDK entscheiden, wenn die ersten Erfahrungen mit der Überprüfung vorliegen.

Grafik 12 | Evaluation der Grundkompetenzen: Zeitplan, Klassenstufen und Fächer



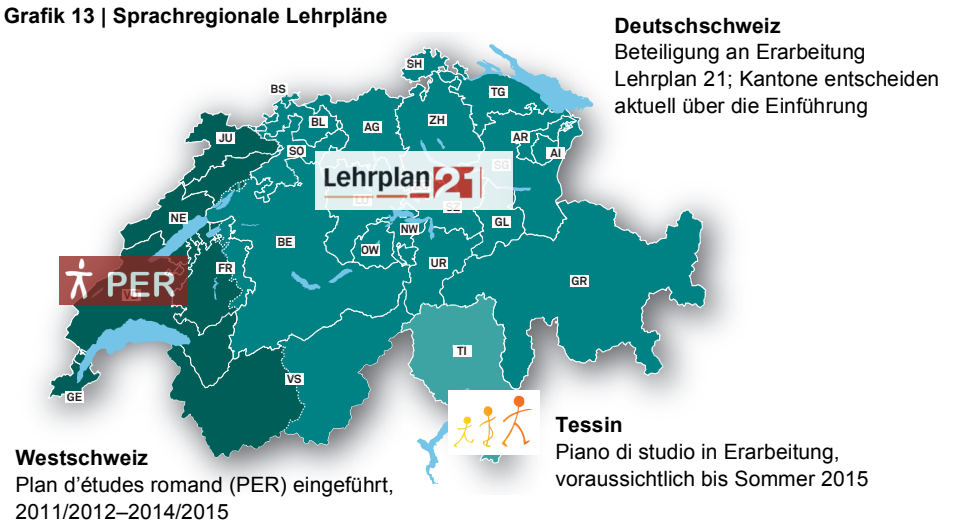
Alle Kantone beteiligen sich an der Evaluation

4.2.2 Harmonisierung der Lehrpläne auf sprachregionaler Ebene

Die **Harmonisierung der Lehrpläne** ist ein Auftrag an die Sprachregionen (Art. 8 HarmoS-Konkordat). Diesen Auftrag hat man mit der Erarbeitung von je einem Lehrplan pro Sprachregion[14] wahrgenommen. Die nationalen Bildungsziele (Art. 7), die Fachbereiche der Grundbildung (Art. 3) und die curricularen Eckwerte für den Fremdsprachenunterricht (Art. 4) sind in die sprachregionalen Lehrpläne eingeflossen.

14 Italienischer Sprachraum: nur Kanton Tessin, ohne italienischsprachige Regionen des Kantons Graubünden.

Grafik 13 | Sprachregionale Lehrpläne



In der **Westschweiz** ist der Plan d'études romand (PER) eingeführt. Die Entwicklung des Lehrplans beruht auf der «Convention scolaire romande», der alle Westschweizer Kantone und die zweisprachigen Kantone beigetreten sind. Artikel 7 der Convention hält fest: «La CIIP [Conférence intercantonale de l'instruction publique] édicte un plan d'études romand». Nach mehrjähriger Entwicklungsarbeit und einer breiten Vernehmlassung 2008 lag der PER im Jahr 2010 vor. Er wurde in den Schulen der Westschweiz ab dem Schuljahr 2011/2012 und bis zum Schuljahr 2014/2015 schrittweise eingeführt.

In der **Deutschschweiz** entscheiden zurzeit die Kantone über die Einführung des Lehrplans 21. Die Deutschschweizer Erziehungsdirektoren-Konferenz (D-EDK) hat den Lehrplan 21 im Oktober 2014 – nach mehrjähriger Entwicklungsarbeit und einer breiten Konsultation – zur Einführung in den Kantonen freigegeben. Nachträglich vorgenommene redaktionelle Änderungen hat die Plenarversammlung der D-EDK am 2. April 2015 angenommen. An der Erarbeitung des Lehrplans beteiligten sich alle Kantone der Deutschschweiz, die zweisprachigen Kantone Bern, Freiburg und Wallis und der dreisprachige Kanton Graubünden.[15] Der Entscheid über die Einführung des sprachregionalen Lehrplans obliegt den einzelnen Kantonen. Das gilt auch für die HarmoS-Beitrittskantone (siehe Ausführungen unter Kapitel 3.2.3). Aktuelle Informationen zum Stand der Einführung des Lehrplans 21 in den Kantonen können laufend unter www.lehrplan.ch/kantone abgerufen werden.

Im **Kanton Tessin** soll der neue Piano di studio im Sommer 2015 vorliegen.

4.2.3 Eckwerte für den Sprachenunterricht

Alle Kantone haben in den vergangenen Jahren den Englischunterricht von der Sekundarstufe I auf die Primarstufe vorgezogen. Zur zweiten Landessprache, die in fast allen Kantonen bereits seit vielen Jahren ab der Primarstufe unterrichtet wird, kam also noch das Englische hinzu. Diese Vorverlegung erfolgte nach kantonalen Zeitplänen. Die ersten Kantone starteten zu Beginn der 2000er-Jahre.

15 Im Kanton Graubünden wird der Lehrplan 21 umfassend übernommen. Damit dies für den ganzen Kanton möglich wurde, wurden in einem Teilprojekt Graubünden (integriert in das Projekt Lehrplan 21) eigens Sprachlehrpläne für die drei Bündner Sprachregionen erarbeitet.

Grafik 14 | Umsetzung Modell 3/5 (HarmoS 5/7) Fremdsprachenunterricht
Der erste Jahrgang, der seine Schulzeit mit zwei Fremdsprachen ab Primarstufe durchlaufen hat, schliesst die obligatorische Schule ab.

NW, OW, SZ, ZG	2011/12								
ZH (gestaffelte Einführung)			2013/14						
LU			2013/14						
AR, GL, SG, SH				2014/15					
TG					2015/16				
GR						2016/17			
BE, BS, FR, JU, NE, SO, VS							2017/18		
BL, GE								2018/19	
VD									2019/20

Ohne AG, AI, UR (Modell 3/5 [HarmoS 5/7] nicht eingeführt) und ohne TI (eigenes Modell)

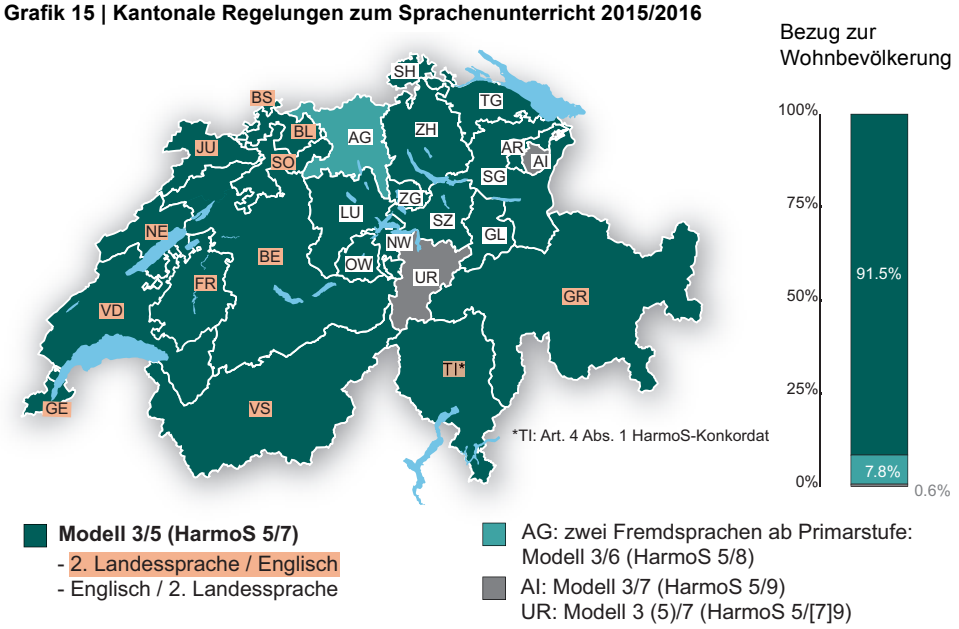
Im Schuljahr 2015/2016 sind die strukturellen Eckwerte der Sprachenstrategie von 2004 und entsprechend von Artikel 4 des HarmoS-Konkordats in 23 Kantonen eingeführt, wobei 22 Kantone das Modell 3/5 (HarmoS 5/7) kennen und der Kanton Tessin, in dem drei Fremdsprachen obligatorisch unterrichtet werden, ein eigenes Modell hat.[16] Diese 23 Kantone repräsentieren 92 % der Wohnbevölkerung.

Bei den übrigen drei Kantonen handelt sich um die Kantone Aargau, Appenzell-Innerrhoden und Uri.

- Auch im Kanton Aargau werden zwei Fremdsprachen ab der Primarstufe unterrichtet, nach Englisch ab dem 3. Schuljahr (HarmoS 5) setzt die zweite Landessprache aber erst im 6. Schuljahr (HarmoS 8) ein. Der Kanton plant die Vorverlegung der zweiten Landessprache auf das 5. Schuljahr (HarmoS 7) zusammen mit der Einführung des Lehrplans 21. Diese ist auf das Schuljahr 2020/21 vorgesehen (Antwortschreiben Aargau 2014).
- Der Kanton Appenzell-Innerrhoden hat 2001 bei der Einführung von Englisch im 3. Schuljahr (HarmoS 5) das Französische von der Primarstufe auf die Sekundarstufe I (7. Schuljahr [HarmoS 9]) verschoben. Der Kanton sieht keine Anpassung an das Modell 3/5 (HarmoS 5/7) vor (Antwortschreiben Appenzell Innerrhoden 2014).
- Im Kanton Uri wird ab dem 3. Schuljahr (HarmoS 5) als erste obligatorische Fremdsprache Englisch unterrichtet, ab dem 5. Schuljahr (HarmoS 7) gibt es das Wahlpflichtfach Italienisch (wird von 20 % der Kinder belegt), und der obligatorische Französischunterricht setzt im 7. Schuljahr (HarmoS 9) ein. Im 9. Schuljahr (HarmoS 11) ist Französisch Wahlpflichtfach. Das Antwortschreiben (Uri 2014) enthält keinen Hinweis auf eine Veränderung des kantonalen Fremdsprachenmodells.

16 Art. 4 Abs. 1 (HarmoS-Konkordat): «... Sofern die Kantone Graubünden und Tessin zusätzlich eine dritte Landessprache obligatorisch unterrichten, können sie bezüglich der Festlegung der Schuljahre von der vorliegenden Bestimmung abweichen.»

Grafik 15 | Kantonale Regelungen zum Sprachenunterricht 2015/2016



Von den Nicht-Beitrittskantonen verweisen einige darauf, dass das Fach Französisch und/oder Englisch auf der Sekundarstufe I nicht mehr von allen Schülerinnen und Schülern obligatorisch belegt werden muss. Es ist beispielsweise Wahlfach im 9. Schuljahr (HarmoS 11) oder aber für leistungsschwächere Schülerinnen und Schüler bestehen auf der Sekundarstufe I Abwahlmöglichkeiten. Für die HarmoS-Beitrittskantone wurde diese Frage nicht angeschaut. Es wird aber davon ausgegangen, dass solche Dispensationsregelungen für die Fremdsprachenfächer nicht bestehen resp. dass sie aufgehoben wurden oder noch werden.

Tab. 2 Dispensationsregelungen, Nicht-Beitrittskantone

AG	An der Realschule sind beide Fremdsprachen ab dem 7. Schuljahr (HarmoS 9) Wahlfächer. In der Sekundarschule muss ab dem 8. Schuljahr (HarmoS 10) eine der beiden Fremdsprachen als Wahlfplichtfach gewählt werden, die andere wird zum Wahlfach. An der Bezirksschule sind beide Fremdsprachen Pflichtfach (Antwortschreiben Aargau 2014). Der Kanton wird diese Situation mit der Einführung des Lehrplans 21 überprüfen.
AR	Im 9. Schuljahr (HarmoS 11) werden die Inhalte stärker auf die persönlichen Laufbahninteressen ausgerichtet und im Rahmen der Schwerpunktsetzung ist eine beschränkte Abwahl beim Fremdsprachenunterricht möglich (Antwortschreiben Appenzell Ausserrhoden 2014).
SZ	Auf der Sekundarstufe I ist Französisch für Schülerinnen und Schüler der Stammklasse B (Realschule) ein Wahlfach (Antwortschreiben Schwyz 2014).
UR	Im 9. Schuljahr (HarmoS 11) ist Französisch Wahlpflichtfach (Antwortschreiben Uri 2014).

Ausblick

- Der Kanton Aargau sieht eine Anpassung an das Modell 3/5 (HarmoS 5/7) vor (Antwortschreiben Aargau 2014). Der Kanton Uri macht keinen Hinweis auf geplante Veränderungen (Antwortschreiben Uri 2014). Der Kanton Appenzell-Innerrhoden gibt explizit an, dass er keine Veränderungen beim Sprachenunterricht vorsieht (Antwortschreiben Appenzell Innerrhoden 2014).

Zu erwähnen sind weiter folgende Initiativen und Beschlüsse:

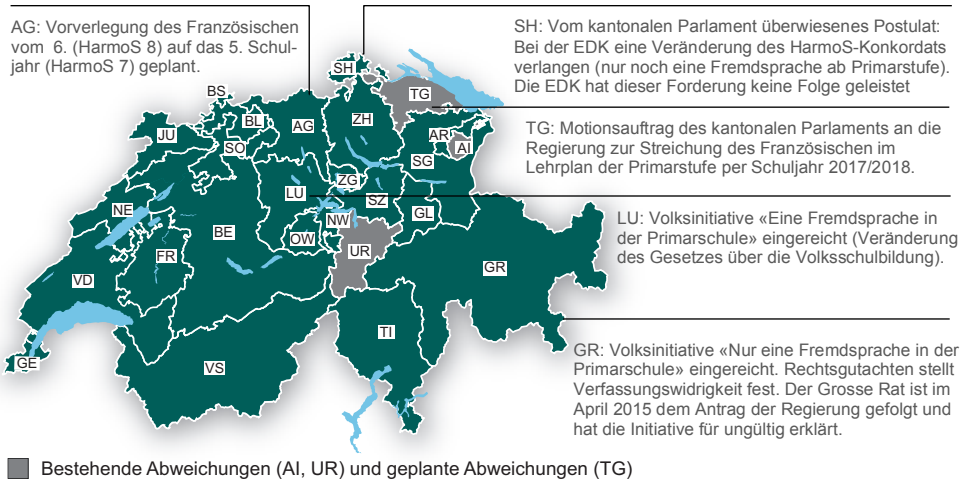
- Im Kanton Schaffhausen wurde am 17. Februar 2014 die Motion «Nur eine obligatorische Fremdsprache auf der Primarstufe» als Postulat an die Regierung überwiesen. Mit dem Vorstoss wird verlangt, dass der Kanton bei der EDK ein Schreiben mit folgendem Wortlaut einreicht: «Das Konkordat über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS) ist anzupassen, sodass nur noch eine obligatorische Fremdsprache auf der Primarstufe unterrichtet wird.»

- Im Kanton Thurgau wurde am 13. August 2014 die Motion «Französisch erst auf der Sekundarstufe» überwiesen. Der Regierungsrat wird mittels dieser Motion beauftragt, im Rahmen der Überarbeitung des Fremdsprachenkonzepts den Französischunterricht aus dem Lehrplan der Primarstufe zu streichen. Die dafür notwendigen Anpassungen sind möglichst bald, spätestens aber mit der Einführung des Lehrplans 21 vorzunehmen. Gemäss Mitteilung des Departements für Erziehung und Kultur (DEK) vom 19. September 2014 wird das Sprachenkonzept bis im Herbst 2015 überarbeitet. Dabei wird auch eine Freifachvariante für Primarschulfranzösisch geprüft. Die Umsetzung der neuen Regelung ist zusammen mit der Einführung des neuen Lehrplans 21 auf das Schuljahr 2017/2018 geplant.

Volksinitiativen

- Im Kanton Luzern wurde am 17. September 2014 die Volksinitiative «Eine Fremdsprache in der Primarschule» mit 7144 Unterschriften eingereicht. Das Gesetz über die Volksschulbildung soll wie folgt geändert werden: «Auf der Primarstufe wird eine Fremdsprache unterrichtet».
- Im Kanton Graubünden wurde am 27. November 2013 die Volksinitiative «Nur eine Fremdsprache in der Primarschule (Fremdsprachen-Initiative)» mit 3709 Unterschriften eingereicht. Die Initiative verlangt, dass im Kanton Graubünden in der Primarschule nur noch eine Fremdsprache obligatorisch ist. Je nach Sprachregion soll dies Deutsch oder Englisch sein. Die Regierung des Kantons Graubünden unterbreitete dem Grossen Rat am 18. Dezember 2014 eine Botschaft. Gestützt auf ein Rechtsgutachten war die Regierung zum Schluss gekommen, dass die Initiative verfassungswidrig sei (Verletzung von Bundesrecht und Kantonsverfassung). Die Regierung beantragte dem Grossen Rat, die Volksinitiative aus rechtlichen Erwägungen für ungültig zu erklären. Der Grosse Rat folgte im April 2015 dem Antrag der Regierung und erklärte die Initiative für ungültig.
- Im Kanton Nidwalden lehnte das Stimmvolk am 8. März 2015 eine vergleichbare Initiative mit 62 % der Stimmen ab.
- Auch Initiativen, die vor rund zehn Jahren in vier Kantonen zur gleichen Thematik zustande gekommen sind, wurden im Jahr 2006 an der Urne abgelehnt (siehe Volksabstimmung im Kanton Schaffhausen am 26. Februar 2006, in den Kantonen Thurgau und Zug am 21. Mai 2006, im Kanton Zürich am 26. November 2006.) Im Kanton Luzern wurde die kantonale Initiative nach dem Ausgang der Abstimmungen in Schaffhausen, Thurgau, Zug und Zürich am 14. März 2007 von den Initianten, dem Luzerner Lehrerinnen- und Lehrerverband (LLV), zurückgezogen.

Grafik 16 | Sprachenunterricht: Ausblick (ohne Hinweis auf hängige Geschäfte in den kantonalen Parlamenten)



Zusammenfassende Würdigung der Zielharmonisierung siehe Seite 26

5 Würdigung

Mit der vorliegenden Bilanz 2015 sind zwei Fragen zu beantworten. Die erste lautet: Wo stehen die Kantone bei der Schaffung der rechtlichen Grundlagen und der gemeinsamen Instrumente für die Umsetzung der Harmonisierung? Hierbei handelt es sich vorab eine rechtliche Fragestellung. Und die zweite: Erachten wir das bislang Erreichte als genügend? Hier geht es um eine politische Beurteilung. Sechs Jahre nach In-Kraft-Treten der interkantonalen Vereinbarung, welche umschreibt, wie die Kantone den Verfassungsauftrag konkret ausführen wollen, kann noch nicht alles in dem Sinne umgesetzt sein, dass es in der Schulpraxis durchgehend angekommen ist. Aber die Voraussetzungen dafür sollen geschaffen sein. Die Bilanz 2015 zeigt, dass dies in sehr hohem Masse der Fall ist.

Die angestrebte **Harmonisierung der wichtigsten Strukturen** ist zum Teil schweizweit bereits vollständig erfolgt, zum Teil ist sie gut in die vereinbarte Richtung unterwegs:

- Die Dauer der Sekundarstufe I beträgt inzwischen in der ganzen Schweiz einheitlich drei Jahre (im Kanton Tessin mit der vereinbarten Ausnahme der «Scuola media»). Damit erfolgen die Übergänge von der Primar- in die Sekundarstufe I und von dieser in die Sekundarstufe II (abgesehen von unterschiedlichen Lösungen beim Gymnasium) in der ganzen Schweiz zum selben Zeitpunkt in der Schülerinnen-/Schülerbiografie.
- Der Einbezug von zwei Vorschuljahren in die obligatorische Schule ist in den wenigen Jahren seit dem In-Kraft-Treten der Vereinbarung weit vorangeschritten. In 17 Kantonen, in denen rund 87 % der Bevölkerung wohnen, ist er vollständig realisiert. In den anderen 9 Kantonen besteht in rechtlicher Hinsicht eine abweichende Situation (und gemäss Antwortschreiben der Kantone sind auch keine Anpassungen im Hinblick auf zwei Jahre obligatorischen Kindergarten geplant), de facto kann die Situation jedoch als weitgehend harmonisiert betrachtet werden. Das heisst: In sieben Kantonen besteht heute oder aber spätestens ab nächstem bzw. übernächstem Schuljahr eine zweijährige Angebotspflicht für die Gemeinden und damit auch ein Anrecht der Eltern, das Angebot für ihre Kinder nutzen zu können. Die Erfahrung zeigt, dass ein entsprechendes Angebot – auch wenn der Besuch nicht obligatorisch ist – in hohem Masse genutzt wird. In den verbleibenden zwei Kantonen besuchen über 95 % der Kinder während zwei Jahren den Kindergarten (ZG) resp. verweist der Kanton in seinem Antwortschreiben darauf, dass er diese Eckwerte erfüllen möchte, dafür aber noch etwas Zeit braucht (OW). Für die weit überwiegende Mehrheit der Schülerinnen und Schüler in der Schweiz dauert die Primarstufe inklusive Kindergarten oder die ersten Jahre einer Eingangsstufe heute somit acht Jahre und es kann davon ausgegangen werden, dass die Beteiligung noch weiter steigen wird.
- Geht man von dieser acht Jahre dauernden Primarstufe inklusive Kindergarten/Eingangsstufe aus, dann steigen die Kinder mit erfülltem 4. Altersjahr in diese Stufe ein. In 20 Kantonen, in denen 94 % der Bevölkerung wohnen, ist auch der Stichtag bei der vereinbarten Lösung (31. Juli) harmonisiert. Dies ist umso bemerkenswerter, als die Veränderung des Stichtages für die Kantone mit einem grossen organisatorischen Aufwand verbunden ist. Die verbleibenden Abweichungen beim Stichtag können für die Bilanzziehung aus systemischer Sicht als vernachlässigbar beurteilt werden.

Insgesamt ergibt sich somit aufgrund der erfolgten Harmonisierungsschritte eine markant gestiegene Homogenität bei der Dauer der Bildungsstufen und bei der Einschulung. Dies ist die erste wichtige Voraussetzung für die angestrebte Harmonisierung der Übergänge (bei der Einschulung, von der Primar- zur Sekundarstufe I, von dieser zur Sekundarstufe II), welche zusätzlich mit der Festlegung von Stufenzielen bewirkt wird.

Für die **Harmonisierung der Ziele der Bildungsstufen** (Art. 62 Abs 4 BV) wurden mit der Etablierung der folgenden Instrumente alle wesentlichen Voraussetzungen geschaffen:

- Die Grundbildung der obligatorischen Schule und die Fachbereiche, die zu dieser Grundbildung gehören, sind gesamtschweizerisch umschrieben.
- Für die Fachbereiche Schulsprache, Mathematik und Naturwissenschaften wurden per Ende des 2., 6. und 9. Schuljahres (HarmoS 4, 8, 11), für die Fremdsprachen per Ende des 6. und 9. Schuljahres (HarmoS 8 und 11) in Zusammenarbeit von Wissenschaft und Unterrichtspraxis gesamtschweizerische Grundkompetenzen entwickelt und von der EDK freigegeben. Diese Grundkompetenzen stehen für einen «Kern» der schulischen Bildung; sie umfassen grundlegendes Wissen und grundlegende Fähigkeiten und Fertigkeiten in den genannten Fächern. Ihr Erwerb ist wesentlich für den weiteren Bildungsweg.
- Die Erreichung dieser gesamtschweizerischen Bildungsziele wird im Rahmen des nationalen Bildungsmonitorings überprüft. Die EDK hat die Durchführung von zwei ersten Erhebungen für die Jahre 2016 (Mathematik) und 2017 (Schulsprache und erste Fremdsprache) beschlossen. Sämtliche Kantone werden sich daran beteiligen. Die ersten Ergebnisse werden mit dem nationalen Bildungsbericht 2018 publiziert werden.
- Die Frage, ob – wie ursprünglich beabsichtigt – auch für die weiteren Fachbereiche gesamtschweizerische Bildungsziele festgelegt werden sollen, ist einstweilen noch offen geblieben.
- Über die gesamtschweizerische Festlegung von Grundkompetenzen hinaus erfolgt eine weitere Harmonisierung der Bildungsziele mittels Harmonisierung der Lehrpläne auf sprachregionaler Ebene. Die Kantone haben sich innerhalb der Sprachregionen darauf verständigt, gemeinsam Lehrpläne zu erarbeiten (französische Schweiz: PER, in Kraft seit 2010; Deutschschweiz: Lehrplan 21, seit 2014 zur Verfügung der Kantone für die je autonome Anwendung; italienische Schweiz: Piano di studio, ab 2015 vorliegend). Die nationalen Bildungsziele (Grundkompetenzen) wurden in die sprachregionalen Lehrpläne integriert.
- Im Bereich des **Fremdsprachenunterrichts**, der in der mehrsprachigen Schweiz besondere Herausforderungen beinhaltet, wurde und wird das Konzept der EDK, das auch in die HarmoS-Vereinbarung Eingang fand, bei grossräumiger Koordination der Einstiegsfremdsprache in 23 Kantonen umgesetzt. Ausnahmen bilden die Kantone Aargau, Appenzell-Innerrhoden und Uri. Im Kanton Aargau, der im 6. Schuljahr (HarmoS 8) mit der zweiten Fremdsprache einsetzt, ist die Übernahme des harmonisierten Modells mit der Einführung des Lehrplans 21 vorgesehen. In den Kantonen Appenzell-Innerrhoden und Uri ist keine Veränderung geplant. Weiter wurden und werden in einzelnen Kantonen der deutschen Schweiz parlamentarische Vorstösse und Volksinitiativen lanciert, deren Ziel darin besteht, auf der Primarstufe nur mehr eine Fremdsprache zu unterrichten. Während das Parlament des Kantons Thurgau einen entsprechenden Motionsauftrag erteilt hat, dessen Umsetzung die Regierung zurzeit vorbereitet, hat das Nidwaldner Stimmvolk eine entsprechende Initiative abgelehnt. Das Parlament des Kantons Schaffhausen hat die kantonale Regierung mit einem Postulat beauftragt, bei der EDK eine Anpassung des HarmoS-Konkordats (nur noch eine Fremdsprache ab der Primarstufe) zu beantragen. Die EDK sieht hierfür keine Veranlassung.

Fazit:

Was im Zeitraum von nur sechs Jahren – unter Berücksichtigung der parlamentarischen und direktdemokratischen Prozesse in jedem einzelnen Kanton – erreicht wurde, ist beträchtlich. Im Ergebnis zeigt die erfreuliche Bilanz: Die Harmonisierung der obligatorischen Schule, wie sie für die erstmalige Umsetzung des Verfassungsauftrages von 2006 angesagt war und vereinbart wurde, ist schon weit fortgeschritten. Und sie schreitet in diese Richtung weiter voran. Dies trifft im Ergebnis auch auf jene Kantone zu, die dem entsprechenden Staatsvertrag nicht beigetreten sind.

Mit Blick darauf, was die Harmonisierung in erster Linie bewirken soll – nämlich Bildungswege ermöglichen, bei denen dem Einzelnen keine Nachteile aufgrund kantonaler Unterschiede entstehen – können aus heutiger Sicht einzig im Bereich des Sprachenunterrichts Abweichungen nicht ausgeschlossen werden. Dies gilt es weiter zu beobachten.

Aus kantonaler bzw. interkantonaler Sicht sind gegenwärtig zur Umsetzung des Harmonisierungsauftrages der Bundesverfassung für den Bereich der obligatorischen Schule keine Bundesvorschriften gestützt auf die subsidiäre Bundeszuständigkeit gemäss Artikel 62 Absatz 4 BV erforderlich.

Die EDK wird im Jahr 2019 gestützt auf den nationalen Bildungsbericht 2018 eine nächste Bilanz ziehen.