

Regierungsrat des Bildungs- und
Kulturdepartements
Bahnhofstrasse 18
6002 Luzern
www.lu.ch

Generalsekretariat EDK
Zähringerstrasse 25
Postfach 5975
3001 Bern

Luzern, 14. November 2006 / RRB Nr. 1321

Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat): Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Stellungnahme zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat).

Wir haben zum HarmoS-Konkordat kantonsintern eine Untervernehmlassung durchgeführt, zu welcher verschiedene Amtstellen, der Verband Luzerner Gemeinden, der Verband der Schulpflegepräsidentinnen und –präsidenten, der Verband der Schulleiterinnen und Schulleiter, der Lehrerinnen- und Lehrerverband sowie weitere schulnahe Gremien und die im Grossen Rat vertretenen politischen Parteien eingeladen waren. Rund 20 Mal wurde die Gelegenheit zur Stellungnahme genutzt. Diese Rückmeldungen sind in die kantonale Stellungnahme eingeflossen.

Im Namen des Regierungsrates nehmen wir wie folgt Stellung zum Konkordatsentwurf:

1. Allgemeine Bemerkungen

Innerkantonale decken sich die Teilziele aus dem Luzerner Projekt „Schulen mit Zukunft“ (SmZ) weitgehend mit den Eckwerten und Zielen von HarmoS. Als aktuelle Beispiele seien die Überarbeitung der Lehrpläne, die Einführung von Blockzeiten sowie der laufende Pilotversuch zur Basisstufe genannt. Interkantonale erachten wir das HarmoS-Konkordat als gutes und geeignetes Instrument, um die Koordination zwischen den Kantonen weiter voranzutreiben. Deshalb wird die Schaffung dieses Konkordats von uns sehr begrüsst.

Die Berücksichtigung gesellschaftlicher Veränderungen (Familienstrukturen, Mobilität, Flexibilität und Durchlässigkeit) im vorliegenden Konkordat bewerten wir als ausgesprochen sinnvoll und positiv. Ebenso begrüssen wir, dass die Lernenden regelmässig auf ihre Leistungen hin geprüft werden sollen und so die Möglichkeit zu einer klaren Standortbestimmung erhalten.

Erziehungsberechtigte üben im Rahmen von Erziehung und Bildung eine sehr wichtige Funktion aus. Ihre Rolle muss im Rahmen von HarmoS noch umschrieben werden.

Im Weiteren weisen wir darauf hin, dass die Harmonisierung in vielen Teilen (Basisstufe, Leistungsmessungen, Bildungsmonitoring usw.) mit Kostenfolgen verbunden sein wird, die im Auge behalten werden müssen, bzw. eine längerfristige Umsetzung notwendig machen. Die Finanzierung dieser Neuerungen ist in der Planung des Kantons Luzern zum grössten Teil noch nicht vorgesehen. Sie wird in Zusammenarbeit mit den Gemeinden geprüft.

2. Stellungnahme zu den einzelnen Artikeln

Art. 1 Zweck

Wir begrüßen, dass mit dem Begriff „Harmonisierung“ nicht eine „Vereinheitlichung“ gemeint ist. Zudem erscheint es zweckmässig, die Harmonisierung der obligatorischen Schule über die Ziele des Unterrichts, über die Strukturen sowie über die Qualität und die Durchlässigkeit des Systems zu realisieren.

Art. 2 Grundsätze

Das Subsidiaritätsprinzip erachten wir im Zusammenhang mit der beabsichtigten Harmonisierung des Schulsystems als sinnvoll.

Die in Art. 2 Abs. 2 angesprochene Mobilität der Bevölkerung, welche das Schulsystem in Zukunft noch besser ermöglichen soll, muss auf nationaler Ebene möglich sein. Indes finden wir es fraglich, ob auch die Hindernisse der internationalen Mobilität im Bereich der obligatorischen Volksschule mit dem vorliegenden HarmoS-Konkordat zu beseitigen sind.

Art. 3 Übergeordnete Ziele der obligatorischen Schule

Dieser Artikel erwähnt die grundlegenden Kenntnisse und Kompetenzen, welche die Lernenden im Laufe der obligatorischen Schule erwerben müssen. Wir unterstützen die angesprochene Zielsetzung sehr. Die Auswahl der in Art. 3 Abs. 2 lit. a bis e aufgeführten Kompetenzen ist ausgewogen. Ebenso erachten wir die in Art. 3 Abs. 2 lit. a vorgeschlagene Sprachenregelung und den diesbezüglichen frühen Beginn mit dem Umgang der Sprache als richtig und erfolgsversprechend.

Änderungs- und Ergänzungsvorschläge:

Art. 3 Abs. 2 sollte unserer Meinung nach zu Abs. 3 werden.

Diesbezügliche Ergänzung:

Während der obligatorischen Schulzeit erwirbt **grundsätzlich** jede Schülerin und jeder Schüler..., insbesondere in den folgenden **gleichwertigen** Bereichen:....

Im Gegenzug sollte Art. 3 Abs. 3 zu Abs. 2 werden. Den darin explizit deklarierten erzieherischen Auftrag der Schule finden wir sinnvoll, da sich unserer Meinung nach der Bildungsauftrag nicht vom Erziehungsauftrag trennen lässt.

Art. 3 Abs. 2 lit. c.: Der Begriff „Geistes- und Sozialwissenschaften“ wirkt im Zusammenhang mit der Volksschule zu akademisch. Zudem soll hier darauf hingewiesen werden, dass ebenso ethische Werte und Grundlagen vermittelt werden.

In Art. 3 Abs. 2 lit. d, ist das Wort „auch“ zu streichen. Mit dieser neuen Formulierung soll ausgedrückt werden, dass die praktische Grundbildung im Vordergrund steht.

Art. 3 Abs. 2 lit. e.: ...auf die Förderung des physischen **und psychischen** Wohlbefindens.

Art. 3 Abs. 3: Persönlichkeitsförderung bei Schülerinnen und Schülern ist eine wesentliche Aufgabe der Schule. Diese beinhaltet so wichtige Bereiche wie Persönlichkeit und Gemeinschaft, Berufswahl und Wirtschaft sowie Sexualität und AIDS. Im Kanton Luzern und vielen anderen Kantonen wird im Fach Lebenskunde mit Erfolg an diesen Themen gearbeitet. Dies soll auch in Zukunft so sein und soll hier explizit erwähnt werden.

Art. 4 Einschulung

Der **Titel** „Einschulung“ ist durch „**Schuleintritt**“ zu ersetzen.

Wir unterstützen den im vorliegenden Konkordatsentwurf vorgesehenen Schuleintritt mit dem vollendeten 4. Altersjahr. Zum einen erfolgt damit eine längst fällige Angleichung an das europäische Bildungssystem und zum andern wird damit eine ganzheitliche, Kindergarten und Primarstufe umfassende „Grundschulzeit“ geschaffen. Wird der Schuleintritt in diesem Sinne realisiert, so finden wir es wichtig, dass für die Schuleintrittsphase ein Modell wie die Basisstufe gewählt wird. Das bedeutet, dass Lehrpersonen im Umgang mit derart heterogenen Lerngruppen die neu von ihnen geforderten Kompetenzen (u.a. im didaktischen Bereich) in der Aus- und Weiterbildung erwerben müssen.

Wir begrüßen, dass der vorverlegte Schuleintritt als ein Prozess, und nicht lediglich als ein punktueller Vorgang verstanden wird und folglich das Absolvieren der Schulstufen im Einzelfall von der individuellen Entwicklung und vom Lerntempo der einzelnen Schülerinnen und Schüler abhängt. Der Schuleintritt selbst soll in einem spielerischen Umfeld, in einem Raum mit Platz für Fantasie, ohne Leistungsdruck, stattfinden.

In diesem Zusammenhang stellt sich uns die Frage, ob die bisherige kantonale Kompetenz, auf Wunsch der Erziehungsberechtigten den Schuleintritt ihres Kindes um ein Jahr zurückzustellen, auch weiterhin erhalten bleibt.

Im Zusammenhang mit dem vorverschobenen Schuleintrittsalter gilt es allerdings zu bedenken, dass zahlreiche Kinder in diesem Alter noch nicht fähig sind, den Schulweg auf verkehrsintensiven Strassen alleine zu meistern. Hier werden seitens der Eltern neue Forderungen an die Gemeinden gestellt werden (Schulwegsicherheit, Schultransporte usw.). Dies wird mit noch nicht absehbaren Folgekosten und – falls keine klaren Regelungen vorhanden sind – mit juristischen Grundsatzdiskussionen und Verfahren verbunden sein. Wir legen deshalb grossen Wert auf Kostentransparenz hinsichtlich des vorverschobenen Schuleintrittsalters.

Wir haben den Eindruck, dass die Begriffe „Grundschule“, „Eingangsstufe“, „Primarstufe“... in Art. 4 ff. unsystematisch verwendet werden. Unserer Meinung nach beginnt die schulische Bildung mit dem Schuleintritt und daher erachten wir den verwendeten Begriff „Vorschule“ in diesem Kontext als falsch.

Ergänzung zu Art. 4 Abs. 2:

Während der ersten Schuljahre **entwickelt** das Kind die Grundlagen der Sozialkompetenz weiter und erwirbt schrittweise Kompetenzen der schulischen Arbeitsweise.

Die Zeit, die das Kind für die ersten Schuljahre benötigt, ist abhängig von seiner **intellektuellen und emotionalen Entwicklung**; gegebenenfalls wird es durch besondere Massnahmen zusätzlich unterstützt.

Anmerkung zur Kurzinformation 2 der Vernehmlassung (vgl. S. 18):

Folgende Aussage erachten wir als wesentlich und zentral:

....“Was die Lehrpersonen in den ersten Schuljahren in Bezug auf die Früherkennung und Förderung von Kindern mit bestimmten Schwierigkeiten leisten können, **kann zu keinem späteren Zeitpunkt mehr aufgeholt werden**“....

Auf dem Hintergrund der vorgängig zitierten Aussage sollte sich die Argumentation in der Rubrik „Kostenfolgen“ (vgl. S. 17 des Vernehmlassungsberichts) nicht nur auf die „demografische Einsparung“ beschränken. Eine „Umlagerung auf den früheren Schuleintritt“ ist als zusätzlicher Gesichtspunkt hervorzuheben und daher die Argumentation betreffend die Kostenfolgen in diesem Sinne zu ergänzen.

Mit dem früheren Schuleintritt ergibt sich im Einzelfall ein früherer Schulaustritt. Gleichzeitig mehrten sich die Stimmen, die bereits heute eine ungenügende Reife (mangelnde Eigenverantwortung, eingeschränkte Selbstständigkeit, schwach ausgebildete Sozialkompetenzen usw.) der aus der Schule Austretenden bemängeln. Es müssen deshalb seitens der Abnehmerschulen wie seitens der Arbeitswelt flankierende Massnahmen getroffen werden, um diesen mutmasslich sich verstärkenden Auffälligkeiten zu begegnen.

Art. 5 Dauer der Schulstufen

Die Dauer der Schulstufen erachten wir als sinnvoll. Auch die vorgeschlagene Strukturierung unterstützen wir. Wir gehen aber davon aus, dass die Führung von sechsjährigen Gymnasien durch diese Strukturierung nicht in Frage gestellt wird.

In Art. 5 sind die Systemebene (Abs. 1, 2 und 3) und die Individualebene (Abs. 4) vermischt.

Einerseits wird die Dauer der Schulstufen klar vorgegeben, andererseits insofern wieder relativiert, als das Absolvieren der jeweiligen Stufe im Einzelfall abweichen kann.

Mögliche Neuformulierung:

Art. 5 Abs. 1: Die Zielerreichung der Primarstufe ist grundsätzlich auf acht Jahre ausgerichtet.

In Art. 5 Abs. 1 ist der Begriff „Vorschule“ ersatzlos zu streichen (vgl. Anmerkungen zu Art. 4).

Art. 5 Abs. 2: Die Sekundarstufe I schliesst an die Primarstufe an. Die Zielerreichung ist grundsätzlich auf drei Jahre ausgerichtet.

Die individuelle Bildungszeit sollte in einem separaten Artikel geregelt werden. Die Lernenden haben sowohl ein Recht auf die Bildungsziele als auch auf die Bildungsdauer. Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, was Priorität hat: Das Recht auf Bildung (resp. Bildungsziele) oder die Dauer der entsprechenden Schulstufe. Es gilt unserer Meinung nach zu regeln: **Recht auf Ziele und Dauer**, weshalb wir folgende Formulierung für einen neuen Artikel vorschlagen: **Die Ziele der Volksschule können individuell in unterschiedlicher Zeit erreicht werden.** Es ist in diesem Zusammenhang zweckmässig, die Bildungsdauer resp. den Schulaustritt der Lernenden nicht nur vom Faktor des Erreichens der vorgesehenen Bildungsziele abhängig zu machen, sondern auch den Faktor des Alters (Alterslimite) mit einzubeziehen. In diesem Sinne wäre dieser neue Artikel durch die alternative Angabe einer Altershöchstgrenze zu ergänzen.

Falls die Aussage von Art. 5 Abs. 4 nicht in einen neuen Artikel gefasst wird, ist die Umschreibung „Zeit für das Durchlaufen“ zu ersetzen mit „**Zeit für das Absolvieren**“....

Wenn Kinder mit dem vollendeten 4. Altersjahr in die Schule eintreten und die Zielerreichung der Primar- und Sekundarstufe I von der individuellen Entwicklung abhängig ist, sind auch diejenigen Lernenden zu berücksichtigen, welche die Voraussetzungen mitbringen, die Schulstufen schneller zu absolvieren. Durch das System des vorliegenden Modells ist es möglich, dass bereits 13-Jährige die obligatorische Schulzeit beendet haben. Dieser Umstand hat sowohl für den Bereich des Arbeitsrechts als auch für den Bereich der weiterführenden Schulen (Berufsbildungsgesetz) Konsequenzen, die bei den Überlegungen im Hinblick auf die Umsetzung des HarmoS-Konkordats mit einzubeziehen sind.

Art. 6 Gestaltung des Schultags

Der Titel „Gestaltung des Schultags“ ist durch „**Organisation des Schultags**“ zu ersetzen.

Wir sind einverstanden damit, dass der Unterricht in Zukunft vorzugsweise in Blockzeiten organisiert werden soll. Dadurch erhalten die Lernenden mehr freie Nachmittage, was allerdings das Arbeiten ausser Haus für einige Erziehungsberechtigte nur bedingt vereinfacht. Wir unterstüt-

zen daher die in Art. 6 Abs. 2 gemachte Aussage, dass ein bedarfsgerechtes Angebot an Tagesstrukturen geschaffen werden soll. Dabei sind die finanziellen Verantwortungsbereiche der Trägerschaften (Schule, Eltern, Gemeinde, Kanton) klar zu regeln. Das Benützen von schülergänzenden Betreuungsangeboten muss freiwillig und kostenpflichtig sein.

Das Wort „vorzugsweise“ ist aus Art. 6 Abs. 1 zu streichen.

Art. 7 Bildungsstandards

Ein Kernstück des Projektes HarmoS ist das Erarbeiten von Bildungsstandards. Wir unterstützen dieses Vorhaben. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, welche Fächer im Hinblick der in Art. 3 Abs. 2 lit. a bis e aufgeführten Bereiche im sog. „fachbezogenen Kompetenzmodell“ konkret zu berücksichtigen sind (vgl. S. 23 des Vernehmlassungsberichts). Messbare Fachkompetenzen dürfen gegenüber schlechter messbaren, aber genau so wichtigen Kompetenzen wie z.B. Sozial- und Selbstkompetenz, nicht aufgewertet werden. Teaching-to-the-test-Effekte müssen vermieden werden.

Präzisierung zu Art. 7 Abs. 2 lit. b: **Für die Standards sollen inhaltliche Kriterien und Kriterien für die Umsetzung festgelegt werden.**

Bei der Entwicklung und Festlegung der Bildungsstandards müssen Wirtschaft, weiterführende Schulen und Organisationen der Arbeitswelt zwingend einbezogen werden. Nur so können allseits anerkannte Mindeststandards geschaffen werden, sodass sich sowohl bei den abnehmenden Schulen wie bei der Wirtschaft gesonderte Eintrittstests erübrigen.

Art. 8 Lehrpläne und Lehrmittel

Wir unterstützen die Harmonisierung der Lehrpläne und die Koordination der Lehrmittel durch die EDK-Regionalkonferenzen auf der sprachregionalen Ebene. Zudem finden wir es wichtig, dass die Lehrpersonen die Fähigkeit erlangen, mit den verschiedenen Steuerungselementen (Lehrplan, Lehrmittel sowie neu auch den Bildungsstandards) umzugehen. Diese Elemente bilden die massgebende Grundlage für den Unterricht. Wichtig sind verbindliche Vorgaben; Freiwilligkeit führt nicht zur gewünschten Harmonisierung.

Art. 9 Portfolios

Der **Titel** „Portfolios“ ist durch „**Portfolios für Lernende**“ zu ersetzen.

Die Einführung eines Portfolios, in dem die Lernenden ihr Wissen und ihre Kenntnisse dokumentieren, begrüssen wir. Es ist aber in diesem Zusammenhang auch die Frage nach Aufwand und Ertrag zu stellen. Im Zeitpunkt, in dem Portfolios im Schulalltag Fuss fassen, ist dafür zu sorgen, dass die Lehrpersonen im Umgang mit den Portfolios zweckmässig aus- und weitergebildet werden.

Art. 10 Bildungsmonitoring

Wir sind einverstanden damit, dass die Vereinbarungskantone mit dem Bund zusammen ein Monitoring über das gesamte schweizerische Bildungssystem aufbauen. Es erfordert gross angelegte Vergleichsstudien mit Einbezug mittel- und langfristiger Wirkungen von Schule unter gesundheitlichen, sozialen und persönlichkeitsbildenden Aspekten. Dazu ist ein erweiterter Leistungsbegriff erforderlich, der neben den intellektuellen Leistungen auch soziale, emotionale, musische und handwerkliche Bereiche umfasst.

Das Bildungsmonitoring liefert den Kantonen Steuerungswissen über die obligatorische Schule. In Kenntnis des Bildungsmonitoring-Berichts ist dann zu beurteilen, inwiefern in einem nächsten Schritt die kantonalen Konzepte für Qualitätssicherung und -entwicklung anzupassen sind.

Im Rahmen der Qualitätssicherung müssen auch die Meinungen der Schülerinnen und Schüler und der Erziehungsberechtigten in einer institutionalisierten Form einbezogen werden.

Art. 11 bis 16

Wir sind mit den Übergangs- und Schlussbestimmungen einverstanden.

Schlussbemerkung

In einem zusätzlichen Artikel soll ausgesagt werden, dass die Volksschulen vor Ort durch eine ausgebildete, professionelle Schulleitung geführt werden.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Rückmeldungen.

Freundliche Grüsse



Dr. iur. Anton Schwingruber

Telefon 041 228 52 01
Telefax 041 210 05 73
anton.schwingruber@lu.ch