



HarmoS-Konkordat: Fakten, Fragen, Hintergründe

Worum geht es?

Die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule vom 14. Juni 2007 (HarmoS-Konkordat) befindet sich zur Zeit in den kantonalen Beitrittsverfahren. Über den Beitritt entscheiden die Kantone (Parlament/fakultatives Referendum). Beitretende Kantone verpflichten sich dazu, Strukturen und Ziele der obligatorischen Schule anzugleichen.

Mit dem Konkordat setzen die 26 Kantone Art. 62, Abs. 4 der Bundesverfassung für die obligatorische Schule um und harmonisieren alle dort genannten Eckwerte (Schuleintrittsalter, Schulpflicht, Dauer und Ziele der Bildungsstufen und deren Übergänge). Das Schweizer Stimmvolk und alle Stände haben die neuen Bildungsartikel in der Bundesverfassung am 21. Mai 2006 mit 86% Ja-Stimmen angenommen.

Das HarmoS-Konkordat tritt in Kraft, wenn es von zehn Kantonen ratifiziert worden ist. Dann gilt das Konkordat für diejenigen Kantone, welche es ratifiziert haben. Ab In-Kraft-Treten läuft eine sechsjährige Übergangsfrist. Innerhalb dieser Frist haben die Kantone die Anpassungen gemäss HarmoS vorzunehmen. Später beitretende Kantone haben sich an die gleiche Frist zu halten.

Die Kantone haben die Pflicht zur Harmonisierung der obligatorischen Schule

Die Kantone stützen sich bei ihrer Zusammenarbeit im Bildungs- und Kulturbereich seit 1970 auf einen verbindlichen Staatsvertrag (interkantonale Vereinbarung) zwischen den Kantonen. Gemäss dem Schulkonkordat von 1970 sorgt die EDK als Konkordatsbehörde für die Harmonisierung der kantonalen Bildungssysteme.

Art. 1 Schulkonkordat 1970 Zweck

Die Konkordatskantone bilden eine interkantonale öffentlich-rechtliche Einrichtung zur Förderung des Schulwesens und zur Harmonisierung des entsprechenden kantonalen Rechts.

Am 21. Mai 2006 haben das Schweizer Stimmvolk und sämtliche Stände die neuen Verfassungsartikeln über die Bildung mit 86% Ja-Stimmen angenommen. Seither sind die Kantone per Verfassung dazu verpflichtet, wichtige Eckwerte der obligatorischen Schule national einheitlich zu regeln (Art. 62, Abs. 4 BV).

Art. 62 Bundesverfassung Schulwesen

¹ Für das Schulwesen sind die Kantone zuständig.

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.

Das Instrument hierfür sind interkantonale Verträge (Art. 48, Abs. 1).

Art. 48 BV Verträge zwischen Kantonen

¹ Die Kantone können miteinander Verträge schliessen sowie gemeinsame Organisationen und Einrichtungen schaffen. Sie können namentlich Aufgaben von regionalem Interesse gemeinsam wahrnehmen.

In bestimmten Bereichen kann der Bund interkantonale Verträge allgemein verbindlich erklären. So im Bereich des Schulwesens hinsichtlich der in Art. 62 Abs. 4 genannten Bereiche oder im Bereich der kantonalen Hochschulen.

Art. 48a BV Allgemeinverbindlicherklärung und Beteiligungspflicht

¹ Auf Antrag interessierter Kantone kann der Bund in folgenden Aufgabenbereichen interkantonale Verträge allgemein verbindlich erklären oder Kantone zur Beteiligung an interkantonalen Verträgen verpflichten:

- a. (...);
- b. Schulwesen hinsichtlich der in Artikel 62 Absatz 4 genannten Bereiche;
- c. kantonale Hochschulen;
- (...).

Das HarmoS-Konkordat erfüllt Art. 62 Abs. 4 der Bundesverfassung

Das HarmoS-Konkordat erfüllt alle in Art. 62, Abs. 4 der Bundesverfassung erwähnten Vorgaben für die obligatorische Schule: es harmonisiert erstmals national die Dauer und die wichtigsten Ziele der Bildungsstufen sowie deren Übergänge. Gleichzeitig werden die bisherigen nationalen Lösungen bezüglich Schuleintrittsalter (heute erfülltes 6. Altersjahr) und Schulpflicht (heute 9 Jahre) aktualisiert, vgl. Schulkonkordat von 1970. Das HarmoS-Konkordat geht nicht über die in der Verfassung bezeichneten Eckwerte hinaus (ausgenommen die subsidiär gehaltene Bestimmung über die Gestaltung des Schultages vgl. Frage 9, Seite 5).

Die Harmonisierung der Ziele verlangt die regelmässige Überprüfung der Zielerreichung. Im HarmoS-Konkordat wird festgelegt, dass diese Überprüfung im Rahmen des Bildungsmonitorings erfolgt. Das schweizerische Bildungsmonitoring, welches periodisch umfassende Daten zum Bildungssystem Schweiz liefert, haben Bund und Kantone in Ausführung von Art. 61 a BV bereits lanciert.

Art. 61a⁶ Bildungsraum Schweiz

¹ Bund und Kantone sorgen gemeinsam im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz.

² Sie koordinieren ihre Anstrengungen und stellen ihre Zusammenarbeit durch gemeinsame Organe und andere Vorkehren sicher.

Das alle Bildungsstufen umfassende Bildungsmonitoring selber hat für die Kantone seine Rechtsgrundlage in Art. 4 des Schulkonkordats von 1970.

Die Entstehung des HarmoS-Konkordates

Die Harmonisierung der obligatorischen Schule ist seit 2001 ein strategischer Schwerpunkt der 26 kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren. Sie haben das HarmoS-Konkordat gemeinsam erarbeitet. Im Februar 2006 wurde das Konkordat bei den Kantonen in eine breite Vernehmlassung gegeben. Alle kantonalen Regierungen haben eine grundsätzlich positive Stellungnahme abgegeben. In der Regel wur-

den in den kantonalen Vernehmlassungsprozessen auch weitere Kreise angehört, so die für Bildung zuständigen parlamentarischen Kommissionen.

Das Konkordat wurde aufgrund der Vernehmlassungsantworten überarbeitet. Am 14. Juni 2007 haben die 26 kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren das HarmoS-Konkordat einstimmig zu Handen der kantonalen Beitrittsverfahren verabschiedet. Über den Beitritt entscheiden die kantonalen Parlamente. Je nach Kanton unterliegt dieser Entscheid einem fakultativen Referendum.

HarmoS ist keine Wundertüte

Der Text des HarmoS-Konkordates ist kurz und klar und beschreibt die zu harmonisierenden Eckwerte der obligatorischen Schule Schweiz. Vieles, das zur Zeit in der öffentlichen Diskussion mit HarmoS in Verbindung gebracht wird, hat damit gar nichts zu tun.

- Kein Thema von HarmoS: Obligatorisch zu nutzende Tagesstrukturen oder Tagesschulen
- Kein Thema von HarmoS: Organisation des Langzeitgymnasiums
- Kein Thema von HarmoS: Integrative Förderung und Abschaffung von Sonderschulen
- Kein Thema von HarmoS: Einführung eines Sozialindex
- Kein Thema von HarmoS: Sämtliche Fragen im Zusammenhang mit der Organisation des Unterrichts (Stundenplan, Anzahl der Lektionen etc). Ebenso sind alle Fragen im Zusammenhang mit der Erteilung des Unterrichts durch Klassenlehrpersonen oder Fachlehrpersonen oder deren Ausbildung kein Thema von HarmoS.
- Kein Thema von HarmoS: Hochdeutsch als Unterrichtssprache ab Kindergarten

Häufig gestellte Fragen

1 Wann tritt das HarmoS-Konkordat in Kraft?

- Das HarmoS-Konkordat tritt in Kraft, wenn es von zehn Kantonen ratifiziert worden ist. Dann gilt das Konkordat für diejenigen Kantone, welche es ratifiziert haben.
- Ab In-Kraft-Treten läuft eine sechsjährige Übergangsfrist. Innerhalb dieser Frist haben die Kantone die Anpassungen gemäss HarmoS vorzunehmen. Später beitretende Kantone haben sich an die gleiche Frist zu halten.

2 Kann der Bund nicht-beitretende Kantone zu einem Beitritt verpflichten?

- Ja. Gemäss Art. 48 a, Abs. 1 BV kann der Bund auf Antrag interessierter Kantone bestehende interkantonale Verträge allgemein verbindlich erklären oder Kantone zur Beteiligung an interkantonalen Verträgen verpflichten. Im Bereich des Schulwesens betrifft dies ausschliesslich die in der Bundesverfassung in Art. 62, Abs. 4 genannten Bereiche und die kantonalen Hochschulen.

3 Der Schuleintritt wird auf das erfüllte 4. Altersjahr festgelegt? Müssen jetzt auch die Kleinsten bereits in die Schule?

- Nein. Mit HarmoS werden zwei Jahre Kindergarten in den beitretenden Kantonen obligatorisch. Damit vereinheitlicht HarmoS die heutige Mehrheitslösung in der Schweiz: heute besuchen in der Schweiz rund 86% der Kinder während zwei Jahren den Kindergarten. In 14 Kantonen ist der Besuch mindestens eines Kindergartenjahres obligatorisch oder wird ein Kindergarten-Obligatorium per 2008/2009 umgesetzt.
- Gemäss HarmoS umfasst die obligatorische Schulpflicht damit elf Jahre. Der Stichtag für die Festlegung des Eintrittsalters – heute wird dieser in den Kantonen sehr unterschiedlich gehandhabt – wird einheitlich auf den 31. Juli festgelegt.

- Mit Stichtag 31. Juli sind die Kinder beim Eintritt in den Kindergarten oder in eine Eingangsstufe zwischen vier Jahre/ca. 1 Monat und fünf Jahre/ca. 1 Monat alt. Das entspricht in etwa dem heutigen Alter bei Eintritt in den ersten Kindergarten (plus/minus 5 Monate, je nach Stichtag in den Kantonen).

4 Was jetzt? Schule oder Kindergarten?

Der Begriff "Einschulung" gemäss Art. 5, Abs. 1 im HarmoS-Konkordat ist in erster Linie juristisch und nicht pädagogisch zu verstehen. Er beschreibt, ab wann ein Kind zum Besuch einer Vorschuleinrichtung verpflichtet ist. Damit ist nicht die "Einschulung" gemeint, wie wir sie heute kennen als Eintritt in die erste Primarklasse und dem Beginn des schulischen Unterrichts für alle. Die ersten Schuljahre sind weiterhin "Kindergarten-orientiert". Das HarmoS-Konkordat sieht in Art. 5 vor, dass das Kind "während der ersten Schuljahr (Vorschul- und Primarunterricht) (...) schrittweise die Grundlagen der Sozialkompetenz und der schulischen Arbeitsweise" erwirbt. Wichtig ist auch die Sprachförderung. Es gibt nicht mehr einen "Schnitt" zwischen Kindergarten und Primarschule, sondern ein dem Kind besser entsprechendes Heranführen an das schulische Lernen.

5 Schafft HarmoS den Kindergarten ab?

Nein. Das HarmoS-Konkordat schreibt den Kantonen nicht vor, wie die ersten Schuljahre zu organisieren sind. Das kann ein Kindergarten sein. Das kann auch eine Grund- oder Basisstufe sein. Schulversuche mit der Grund- und Basisstufe laufen koordiniert in der Deutschschweiz. Der Entscheid über die Einführung einer Grund- oder Basisstufe hat mit dem Beitritt zum HarmoS-Konkordat nichts zu tun.

6 Sind individuelle Gesuche für einen späteren oder früheren Schuleintritt nicht mehr möglich?

Doch. Das bleibt möglich. Eltern können weiterhin beantragen, dass ihr Kind zu einem früheren oder späteren Zeitpunkt eingeschult wird. Das Vorgehen hierbei wird kantonal geregelt.

7 HarmoS: eine neue Reform-Welle?

Nein. Im Gegenteil. Insgesamt wird das HarmoS-Konkordat zu einer Beruhigung im Bereich der obligatorischen Schule führen. Es beruht auf einem breiten Konsens und vereinheitlicht diejenigen strukturellen Eckwerte, die heute in einer Mehrheit der kantonalen Schulsysteme Anwendung finden.

- Dreijährige Sekundarstufe: Das HarmoS-Konkordat nimmt die heutige Mehrheitslösung auf. In 20 Kantonen dauert die Primarschule heute sechs, die Sekundarstufe I drei Jahre. Ausnahmen: AG, BL, NE, TI (5/4) und BS, VD (4/5).
- Kindergarten-Obligatorium: Das HarmoS-Konkordat nimmt die heutige Mehrheitslösung auf (vgl. Frage 3)
- Vereinheitlichung der Ziele: Mit der Entwicklung von Lehrplänen pro Sprachregion und der sprachregionalen Koordination der Lehrmittel wird das HarmoS-Konkordat zu einer Vereinfachung und Klärung führen. Gleichzeitig wird über die Bildungsstandards die Transparenz und Vergleichbarkeit bei den wichtigsten Bildungszielen verbessert und deren Verlässlichkeit erhöht.
- Fremdsprachenunterricht: Das HarmoS-Konkordat nimmt die Lösung auf, auf die sich die 26 kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren bereits im März 2004 geeinigt haben (mindestens zwei Sprachen inkl. eine zweite Landessprache, Beginn spätestens im 5. und 7. Schuljahr¹, vergleichbare Kompetenzen in beiden Sprachen bis Ende obligatorische Schulzeit). Diese Lösung wurde in vier kantonalen Volksabstimmungen (SH, TG, ZG und ZH) bestätigt, sie wird bereits grossflächig umgesetzt und sie hat auch im Sprachengesetz des Bundes Aufnahme gefunden.

¹ Die Zählung beruht auf 11 Jahren obligatorischem Unterricht gemäss HarmoS.

8 Führt HarmoS zu einer Zentralisierung im Schulwesen?

- Nein. Harmonisieren heisst nicht uniformisieren und schon gar nicht zentralisieren. Die Kompetenzen bleiben bei den Kantonen und ihren Gemeinden. National wird aber das Wichtigste harmonisiert: Ziele und Strukturen der obligatorischen Schule sollen gleich sein.
- Die obligatorische Schule bleibt wie bis anhin in ihren identitätsstiftenden – lokalen, kantonalen und sprachregionalen – Traditionen verwurzelt. Die Verantwortung für die Führung der Schulen liegt bei den Kantonen und ihren Gemeinden. Die Organisation der Schule erfolgt vor Ort – mit Lösungen, welche den Gegebenheiten vor Ort entsprechen.

9 Müssen Tagesstrukturen künftig obligatorisch genutzt werden?

- Nein. Die Nutzung von Tagesstrukturen ist gemäss HarmoS-Konkordat fakultativ, der Entscheid für deren Nutzung liegt bei den Eltern. Wer Tagesstrukturen nutzt, beteiligt sich in der Regel an deren Kosten gemäss seinen wirtschaftlichen Möglichkeiten. Kantone, die dem HarmoS-Konkordat beitreten, verpflichten sich aber dazu, ein bedarfsgerechtes Angebot zur Verfügung zu stellen.

Wie sehen diese Tagesstrukturen aus?

- Das HarmoS-Konkordat schreibt kein nationales Modell vor. Die Angebote werden vor Ort definiert, entsprechend dem Bedarf vor Ort. Das können sehr unterschiedliche Angebote sein: die Einrichtung eines Mittagstisches, die Betreuung in einer Tagesfamilie, eigentliche Tagesschulen usw.

10 Integrative Förderung: die Schule soll stärker integrativ funktionieren. Werden Sonderschulen abgeschafft?

- Das ist kein Thema von HarmoS.
- Bei der "Interkantonalen Vereinbarung über den Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007" handelt es sich um eine Folge des Neuen Finanzausgleichs. Der Bund zieht sich (per 1. Januar 2008) aus der bisherigen Finanzierung der Sonderschulen über die Invalidenversicherung zurück.
- Die Kantone haben in dieser Vereinbarung den Grundsatz aufgenommen, dass die Integration von Behinderten der Segregation vorangestellt werden soll. Dies ist eine Vorgabe des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes (in Kraft seit 2004).
- Integriert wird dort, wo dies dem Wohl des Kindes entspricht und wo dies im Rahmen einer bestehenden Schulorganisation sinnvoll geleistet werden kann. Die Kantone können frei entscheiden, wie sie sich organisieren wollen. Sonderschulen wird es weiterhin geben. Ebenso ist der Entscheid über die Führung von weiteren Typen von Sonder- und Kleinklassen der Verantwortung der Kantone überlassen.
- Das Sonderpädagogik-Konkordat wird in jedem Kanton Gegenstand eines eigenständigen Beitrittsverfahrens bilden.

Mehr Informationen

EDK-Faktenblatt Kindergarten-Obligatorium und frühere Einschulung

EDK-Faktenblatt Sprachenunterricht

Kurz-Information HarmoS-Konkordat

Kontaktperson

Gabriela Fuchs, Kommunikationsbeauftragte, 031 309 51 11