

Antrag des Regierungsrates vom 14. November 2007

**4451**

**Gesetz  
über den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung  
über die Harmonisierung der obligatorischen Schule  
(HarmoS-Konkordat)**

(vom . . . . .)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 14. November 2007,

*beschliesst:*

I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:

§ 1. Der Kanton Zürich tritt der interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule vom 14. Juni 2007 bei.

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

## **Anhang**

# **Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule**

(vom 14. Juni 2007)

## **I. Zweck und Grundsätze der Vereinbarung**

### **Art. 1** Zweck

Die Vereinbarungskantone harmonisieren die obligatorische Schule, indem sie

- a. die Ziele des Unterrichts und die Schulstrukturen harmonisieren und
- b. die Qualität und Durchlässigkeit des Schulsystems durch gemeinsame Steuerungsinstrumente entwickeln und sichern.

### **Art. 2** Grundsätze

<sup>1</sup> Im Respekt vor den unterschiedlichen Kulturen in der mehrsprachigen Schweiz folgen die Vereinbarungskantone bei ihren Vorkehren zur Harmonisierung dem Grundsatz der Subsidiarität.

<sup>2</sup> Sie sind bestrebt, die schulischen Hindernisse für eine nationale und internationale Mobilität der Bevölkerung zu beseitigen.

## **II. Übergeordnete Ziele der obligatorischen Schule**

### **Art. 3** Grundbildung

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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,
- 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.

<sup>3</sup> 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.

#### **Art. 4 Sprachenunterricht**

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Während der obligatorischen Schule besteht ein bedarfsgerechtes Angebot an fakultativem Unterricht in einer dritten Landessprache.

<sup>3</sup> Die Reihenfolge der unterrichteten Fremdsprachen wird regional koordiniert. Qualitäts- und Entwicklungsmerkmale sind in einer durch die EDK genehmigten Gesamtstrategie festgelegt.

<sup>4</sup> 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).

### III. Strukturelle Eckwerte der obligatorischen Schule

#### Art. 5 Einschulung

<sup>1</sup> Die Schülerinnen und Schüler werden mit dem vollendeten 4. Altersjahr eingeschult (Stichtag 31. Juli).

<sup>2</sup> 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.

#### Art. 6 Dauer der Schulstufen

<sup>1</sup> Die Primarstufe, inklusive Vorschule oder Eingangsstufe, dauert acht Jahre.

<sup>2</sup> Die Sekundarstufe I schliesst an die Primarstufe an und dauert in der Regel drei Jahre.

<sup>3</sup> Die in den Absätzen 1 und 2 festgelegte Aufteilung der Schulstufen zwischen der Primar- und der Sekundarstufe I kann im Kanton Tessin um ein Jahr variieren.

<sup>4</sup> 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<sup>1</sup>, in der Regel nach dem 10. Schuljahr.

<sup>5</sup> Die Zeit für das Durchlaufen der Schulstufen ist im Einzelfall abhängig von der individuellen Entwicklung der Schülerin oder des Schülers.

### IV. Instrumente der Systementwicklung und Qualitätssicherung

#### Art. 7 Bildungsstandards

<sup>1</sup> Zur gesamtschweizerischen Harmonisierung der Unterrichtsziele werden nationale Bildungsstandards festgelegt.

---

<sup>1</sup> Derzeit die Verordnung des Bundesrates vom 16. Januar 1995 bzw. das Reglement der EDK vom 15. Februar 1995 über die Anerkennung von gymnasialen Maturitätsausweisen (MAR). Erlasssammlung EDK, Ziff. 4.3.1.1./SR 413.11.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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<sup>2</sup>.

<sup>4</sup> Sie werden von der Plenarversammlung der EDK mit einer Mehrheit von zwei Dritteln ihrer Mitglieder verabschiedet, von denen mindestens drei einen nicht mehrheitlich deutschsprachigen Kanton vertreten. Die Revision erfolgt durch die Vereinbarungskantone in einem analogen Verfahren.

#### **Art. 8** Lehrpläne, Lehrmittel und Evaluationsinstrumente

<sup>1</sup> Die Harmonisierung der Lehrpläne und die Koordination der Lehrmittel erfolgen auf sprachregionaler Ebene.

<sup>2</sup> Lehrpläne, Lehrmittel und Evaluationsinstrumente sowie Bildungsstandards werden aufeinander abgestimmt.

<sup>3</sup> Die Kantone arbeiten im Rahmen des Vollzugs dieser Vereinbarung auf sprachregionaler Ebene zusammen. Sie können die hierfür erforderlichen Einrichtungen schaffen.

<sup>4</sup> Die EDK und die Sprachregionen verständigen sich von Fall zu Fall über die Entwicklung von Referenztests auf Basis der Bildungsstandards.

#### **Art. 9** Portfolios

Die Vereinbarungskantone sorgen dafür, dass die Schülerinnen und Schüler ihr Wissen und ihre Kompetenzen mittels der von der EDK empfohlenen nationalen oder internationalen Portfolios dokumentieren können.

#### **Art. 10** Bildungsmonitoring

<sup>1</sup> In Anwendung von Art. 4 des Konkordats über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970<sup>3</sup> beteiligen sich die Vereinbarungskantone zusammen mit dem Bund an einem systematischen und kontinuierlichen, wissenschaftlich gestützten Monitoring über das gesamte schweizerische Bildungssystem.

---

<sup>2</sup> Erlasssammlung EDK, Ziff. 1.1.

<sup>3</sup> Erlasssammlung EDK, Ziff. 1.1.

<sup>2</sup> Die Entwicklungen und Leistungen der obligatorischen Schule werden regelmässig im Rahmen dieses Bildungsmonitorings evaluiert. Ein Teil davon ist die Überprüfung der Erreichung der nationalen Bildungsstandards namentlich durch Referenztests im Sinne von Art. 8 Abs. 4.

## **V. Gestaltung des Schultags**

### **Art. 11** Blockzeiten und Tagesstrukturen

<sup>1</sup> Auf der Primarstufe wird der Unterricht vorzugsweise in Blockzeiten organisiert.

<sup>2</sup> Es besteht ein bedarfsgerechtes Angebot für die Betreuung der Schülerinnen und Schüler ausserhalb der Unterrichtszeit (Tagesstrukturen). Die Nutzung dieses Angebots ist fakultativ und für die Erziehungsberechtigten grundsätzlich kostenpflichtig.

## **VI. Schlussbestimmungen**

### **Art. 12** Fristen

Die Vereinbarungskantone verpflichten sich, spätestens sechs Jahre nach dem Inkrafttreten dieser Vereinbarung die strukturellen Eckwerte der obligatorischen Schule im Sinne von Titel III der vorliegenden Vereinbarung festzulegen und die Bildungsstandards im Sinne von Artikel 7 anzuwenden.

### **Art. 13** Beitritt

Der Beitritt zu dieser Vereinbarung wird dem Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren gegenüber erklärt.

### **Art. 14** Austritt

Der Austritt aus der Vereinbarung muss dem Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren gegenüber erklärt werden. Er tritt in Kraft auf Ende des dritten der Austritts-erklärung folgenden Kalenderjahres.

### **Art. 15** Ausserkraftsetzung von Art. 2 des Schulkonkordats von 1970

Die Plenarversammlung der EDK entscheidet über den Zeitpunkt der Ausserkraftsetzung von Art. 2 des Konkordats über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Erlasssammlung der EDK, Ziff. 1.1.

**Art. 16** Inkrafttreten

<sup>1</sup> Der Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren setzt die Vereinbarung in Kraft, wenn ihr mindestens zehn Kantone beigetreten sind.

<sup>2</sup> Das Inkrafttreten ist dem Bund zur Kenntnis zu geben.

**Art. 17** Fürstentum Liechtenstein

Dieser Vereinbarung kann auch das Fürstentum Liechtenstein beitreten. Ihm stehen alle Rechte und Pflichten eines Vereinbarungskantons zu.

---

**Weisung****I. Ausgangslage**

In der eidgenössischen Volksabstimmung vom 21. Mai 2006 haben die Stimmberechtigten mit 1 137 450 Ja-Stimmen zu 191 666 Nein-Stimmen (85,6% Zustimmung) der Neuordnung der Verfassungsbestimmungen zur Bildung zugestimmt. Sämtliche Kantone haben der Vorlage zugestimmt. Der Kanton Zürich hat die neue «Bildungsverfassung» mit 190 246 Ja-Stimmen zu 30 867 Nein-Stimmen (86% Zustimmung) angenommen.

Gemäss Art. 62 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) sind die Kantone für das Schulwesen zuständig. Neu werden sie verpflichtet, den Volksschulbereich zu harmonisieren. Können sich die Kantone in den in der Verfassung aufgeführten Bereichen nicht auf eine Harmonisierung einigen, erlässt der Bund die entsprechenden Regelungen. Art. 62 Abs. 4 BV lautet wie folgt:

«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 zu Stande, so erlässt der Bund die notwendigen Vorschriften.»

Vor diesem Hintergrund hat die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) am 14. Juni 2007 die interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) einstimmig verabschiedet und die Kan-

tone eingeladen, das Beitrittsverfahren durchzuführen. Die interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule ist ein rechtsetzender Vertrag zwischen Kantonen im Sinn von Art. 48 BV. Gemäss Art. 33 lit. b der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 (LS 101) unterstehen interkantonale Verträge, deren Inhalt Gesetzesrang hat, dem fakultativen Referendum.

Die Bildungsdirektion hat mit Schreiben vom 6. März 2006 die Parteien, den Verband der Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten, den Verband der Schulpflegepräsidentinnen und -präsidenten, die Organisationen der Lehrerschaft und weitere interessierte Kreise zu einer Konsultation über die vorliegende Vereinbarung eingeladen. In der Folge gingen 19 Antworten ein. Alle Konsultationsteilnehmerinnen und -teilnehmer begrüsst die interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule und unterstützen deren Stossrichtung.

## II. Inhaltlicher Überblick

Das HarmoS-Konkordat umfasst folgende Eckpfeiler:

*Subsidiaritätsprinzip:* Bildungsprozesse verlaufen grundsätzlich dezentral. Der einzelnen Schule und ihrem Leitungs- und Lehrpersonal kommt eine hohe Verantwortung für die Gestaltung der Bildungsprozesse zu. Die übergeordnete Ebene wird nur tätig, soweit und sofern das Ziel ansonsten nicht erreicht werden kann.

*Einheitliche Ziele:* Für die Integration der Schülerinnen und Schüler in die Gesellschaft und ins Berufsleben ist nicht nur der Erwerb von Kenntnissen und Kompetenzen massgebend, sondern auch der Beitrag der Schule an die Entwicklung von kultureller Identität und die Befähigung der Schülerinnen und Schüler zu lebenslangem Lernen.

Gleichzeitig wird erstmals auf gesamtschweizerischer Ebene festgelegt, in welchen Fachbereichen jedes Kind während der obligatorischen Schule eine Grundbildung erhalten soll. Sie ist in fünf übergeordnete Bildungsbereiche gegliedert: Sprachen, Mathematik und Naturwissenschaften, Sozial- und Geisteswissenschaften, Musik, Kunst und Gestaltung sowie Bewegungs- und Gesundheitserziehung. Zudem geht die Vereinbarung davon aus, dass sich der Bildungsauftrag der obligatorischen Schule nicht von ihrem Erziehungsauftrag trennen lässt, der subsidiär zur elterlichen Sorgspflicht besteht. Entsprechend muss die Schule die Schülerinnen und Schüler auch bei der Persönlichkeitsentwicklung und der Entwicklung von sozialen Kompetenzen unterstützen.



*Einheitliche Strukturen:* Die Einschulung erfolgt mit erfüllttem 4. Altersjahr. Stichtag ist der 31. Juli. Die Primarschule, einschliesslich Kindergarten oder Eingangsstufe (Grund- oder Basisstufe) dauert acht Jahre, die Sekundarstufe drei Jahre.

*Einführung von Instrumenten für die Qualitätssicherung und -entwicklung:* Es werden verbindliche Bildungsstandards vorgegeben und deren Erreichung überprüft. Dabei soll unterschieden werden zwischen Leistungsstandards, die sich auf ein fachbereichsbezogenes Kompetenzmodell beziehen, und anderen (Qualitäts-)Standards, die auf die inhaltliche oder die Umsetzungsbedingungen ausgerichtet sind. Die Standards werden sich unter anderem auf die – entsprechend harmonisierte, sprachregionale – Erarbeitung von Lehrplänen und Lehrmitteln auswirken.

Im Rahmen eines regelmässigen Bildungsmonitorings lassen Bund und Kantone umfassende Informationen über das Bildungssystem erheben. Diese werden ein massgebliches Instrument zur Steuerung des schweizerischen Bildungssystems sein und den Kantonen wichtige Informationen für ihr Handeln vermitteln.

*Organisation des Schultages:* Die Kantone verpflichten sich zur Organisation der Unterrichtszeit in Blockzeiten auf Primarschulstufe und zum Angebot von bedarfsgerechten Tagesstrukturen. Die Nutzung der Tagesstrukturen ist fakultativ und in der Regel beitragspflichtig.

*Koordination des Sprachenunterrichts:* Der Sprachenbeschluss der EDK vom März 2004 wird verbindlich im Konkordat festgelegt. Danach wird eine erste Fremdsprache spätestens ab dem heutigen 3. Schuljahr (neu 5. Schuljahr) unterrichtet, eine zweite spätestens ab dem heutigen 5. Schuljahr (neu 7. Schuljahr). Das sind eine zweite Landessprache und Englisch. In beiden sind per Ende der obligatorischen Schule vergleichbare Kenntnisse zu erreichen. Die Reihenfolge der Einführung der Fremdsprachen wird regional geregelt.

### **III. Auswirkungen auf den Kanton Zürich**

Der Kanton Zürich hat mit dem Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 (LS 412.100) die wesentlichen Teile des Konkordats bereits erfüllt. Die einzige Änderung, die auf Gesetzesstufe vorzunehmen ist, betrifft die Verschiebung des Stichtages zur Einschulung um drei Monate von heute 30. April auf 31. Juli. Gemäss den Übergangsbestimmungen des Konkordates steht hierfür eine Frist von sechs Jahren nach dem Inkrafttreten der Vereinbarung zur Verfügung.

Die Verschiebung des Stichtags zur Einschulung um drei Monate führt dazu, dass vorübergehend mehr Schülerinnen und Schüler eingeschult werden. Aus organisatorischen und personalpolitischen Überlegungen sowie in Bezug auf die Infrastruktur soll dieser Schülerzuwachs auf mehrere Jahre verteilt werden. Deshalb soll die zur Verfügung stehende Frist vollumfänglich ausgeschöpft und der Stichtag zur Einschulung über einen Zeitraum von sechs Jahren hinweg jeweils um einen halben Monat verschoben werden.

Pro Jahrgang werden rund 12 000 Schülerinnen und Schüler im Kanton Zürich eingeschult. Wegen der Verschiebung des Stichtags ist voraussichtlich mit rund 500 Schülerinnen und Schülern zu rechnen, die zusätzlich jedes Jahr eingeschult werden. Die höheren Schülerzahlen haben zur Folge, dass die Zahl der Lehrerstellen (VZE) vorübergehend zu vergrössern ist. In der laufenden KEF-Periode bedeutet dies für den Kanton für 2009 zusätzliche Kosten von rund 0,45 Mio. Franken, 2010 von voraussichtlich 1,65 Mio. Franken und 2011 von voraussichtlich 2,85 Mio. Franken.

#### **IV. Antrag**

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Gesetzesvorlage zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Der Staatsschreiber:
Fuhrer	Husi