



Neue Adresse ab 1. Juli 2008

Schweizerische Konferenz
der kantonalen Erziehungsdirektoren
Haus der Kantone, Speichergasse 6
Postfach 660
3000 Bern 7

Bildungsraum Nordwestschweiz
Herrn Regierungsrat Dr. Christoph Eymann,
Präsident des Regierungsausschusses
p.A. Departement Bildung, Kultur und Sport
des Kantons Aargau
Bachstrasse 15
5001 Aarau

7. Mai 2008
HA/sw

Stellungnahme zum Staatsvertragsentwurf Bildungsraum Nordwestschweiz aus Sicht der gesamtschweizerischen Schulkoordination

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren

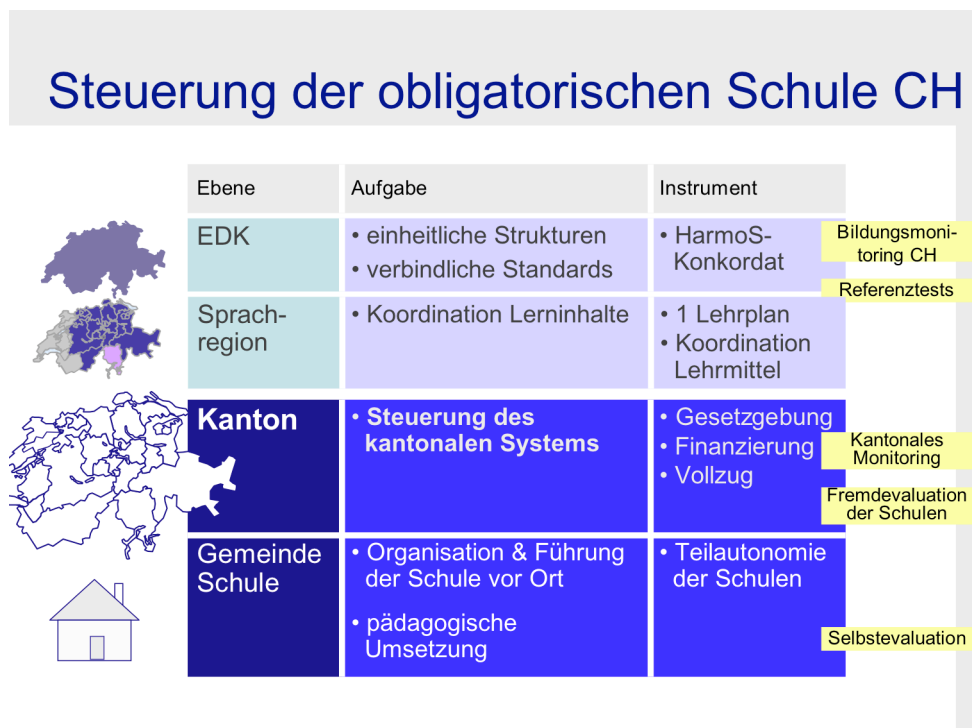
Sie haben uns eingeladen, zum Entwurf eines Staatsvertrages für den Bildungsraum Nordwestschweiz Stellung zu nehmen; dabei soll es insbesondere um den Zusammenhang mit den übergeordneten gesamtschweizerischen Konkordaten über die Harmonisierung der obligatorischen Schule und über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik gehen. Gerne kommen wir Ihrer Einladung nach und äussern uns im Folgenden kurz zur Kompatibilität des Staatsvertragsentwurfs mit dem schweizerischen Konkordatsrecht; zu darüber hinausgehenden inhaltlichen Aspekten werden wir uns hingegen nicht äussern, da es nach unserem Verständnis von kantonalen Schulhoheit und Subsidiarität nicht Sache des Schweizerischen Konkordats und seiner Behörde EDK ist, kantonale Umsetzungen zu kommentieren.

Vorab ist festzuhalten, dass eine intensive Zusammenarbeit der Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn bei der Harmonisierung der Schulsysteme aus Sicht der gesamtschweizerischen Schulkoordination sehr bedeutsam ist. Denn gerade in diesem engeren Raum der Nordwestschweiz weisen die kantonalen Schulsysteme bislang erhebliche strukturelle Unterschiede (namentlich bei der Dauer der Schulstufen) untereinander und gegenüber der Mehrheit aller kantonalen Systeme auf, was eine der grössten Herausforderungen an die Harmonisierung der obligatorischen Schule in der Schweiz darstellt. In der Vergangenheit waren denn auch gerade aus diesem Raum mittels Standesinitiativen besonders markante Vorstösse für eine stringentere Schulharmonisierung unternommen worden, welche wesentlich zur Revision der Bildungsartikel in der Bundesverfassung und zum neuen schweizerischen Konkordatsrecht beitrugen. Die engagierte Zusammenarbeit bei der Harmonisierung der obligatorischen Schule im Raum Nordwestschweiz kann daher aus gesamtschweizerischer Sicht nur begrüsst werden.

1. Konvergentes Verständnis des Systems

Referenzpunkt für die laufende Harmonisierung der obligatorischen Schule in der Schweiz ist die so genannte Bildungsverfassung von 2006: Art. 62 Abs. 4 BV verpflichtet die Kantone, das

Schuleintrittsalter und die Schulpflicht, die Dauer und Ziele der Bildungsstufen und deren Übergänge sowie die Anerkennung von Abschlüssen zu harmonisieren. Entsprechend ist die Zielsetzung der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) eine zweifache: die *Strukturen* der obligatorischen Schule sollen hinsichtlich Schuleintritt und Dauer der Bildungsstufen sowie hinsichtlich Übergänge *vereinheitlicht* werden; und die *Ziele* der Bildungsstufen sollen mittels gesamtschweizerischer Bildungsstandards sowie mittels sprachregional abgestimmter Lehrpläne und sprachregional koordinierter Lehrmittel *harmonisiert* werden. Dabei geht HarmoS von einer doppelten Subsidiarität aus: der staatsrechtlichen und der bildungssystemischen. In der Tat vermag der föderal organisierte Bundesstaat nicht nur den kulturellen Unterschieden – gerade auch in den pädagogischen und curricularen Traditionen – des mehrsprachigen Landes besser zu entsprechen als zentralistische Steuerung; vielmehr entspricht es auch den wesensgemäss dezentral verlaufenden Bildungsprozessen besser, wenn die erforderlichen Anpassungen an globale Entwicklungen in gelebten kulturellen Identitäten, in überschaubaren Strukturen und unter Wahrnehmung der Verantwortung vor Ort geleistet werden können. Dem Subsidiaritätsprinzip kommt folglich auch bei der Steuerung des Bildungssystems eine Schlüsselrolle zu. Das HarmoS-Konkordat ebenso wie die Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich Sonderpädagogik (Sonderpädagogik-Konkordat) gehen von folgendem Steuerungsverständnis aus:



Der Staatsvertragsentwurf für den Bildungsraum Nordwestschweiz nimmt dieses Verständnis auf und instrumentiert es auf der Ebene der kantonalen Umsetzung. Dies geschieht aus unserer Sicht nicht nur widerspruchsfrei, sondern in hoher Übereinstimmung mit den im schweizerischen Konkordatsrecht vorgesehenen landesweiten und sprachregionalen Instrumenten. Besonders hervorzuheben sind die Aspekte von Evaluation und Monitoring, wobei namentlich die Umschreibung von Funktion und

Wirkungsweise der Bildungsberichterstattung in §19 als besonders geglückt erscheint; auf die Notwendigkeit der sorgfältigen Abstimmung dieser Instrumente mit jenen auf gesamtschweizerischer und sprachregionaler Ebene wird nachstehend unter Ziffer 3 eingegangen.

Einzig dort, wo der Staatsvertragsentwurf über den Bereich der obligatorischen Schule hinausgeht, stellen sich unseres Erachtens noch Fragen zur Konvergenz des Steuerungsverständnisses. So geht die EDK bislang davon aus, dass der Erlass von Bildungsstandards für die gymnasiale Ausbildung bzw. für die gymnasiale Maturität grundsätzlich zur Instrumentierung auf *gesamtschweizerischer* Ebene gehört. Art. 62 Abs. 4 BV bezieht sich unzweifelhaft auch auf die Sekundarstufe II, weshalb die Zielharmonisierung der Bildungsstufe Gymnasium einen gesamtschweizerisch zu lösenden Verfassungsauftrag darstellt. Sofern und soweit er ebenfalls mit dem Instrument von Bildungsstandards wird erfüllt werden wollen – was erklärermassen ab 2009, nämlich nach Abschluss der von der EDK mit dem Bund zusammen durchgeführten Evaluation des Maturitätsanerkennungsreglements von 1995 geklärt werden soll –, bestünde unseres Erachtens für die Anwendung von §18 Abs. 3 des Staatsvertragsentwurfs wenig Raum.

2. Komplementäre rechtliche Lösungen

Dem konvergenten Systemverständnis entsprechend, sind die im Staatsvertragsentwurf enthaltenen rechtlichen Figuren unseres Erachtens widerspruchsfrei komplementär zum HarmoS-Konkordat und zum Sonderpädagogik-Konkordat. Gerade im letzteren Bereich zeigt sich am Staatsvertragsentwurf besonders augenfällig, wie die Mindestregelungen des schweizerischen Konkordatsrechts einerseits und Regelungen der interkantonalen Angebotskoordination auf regionaler Ebene andererseits sinnvoll ineinander greifen können. Mit Bezug auf den nachobligatorischen Bereich bleibt einzig der vorstehend bereits angesprochene Vorbehalt zu §18 Abs. 3 des Staatsvertragsentwurfs; dieser könnte mit künftigen zusätzlichen Regelungen des Bundes und der EDK (in MAV bzw. MAR oder ggfls. über weitere Erlasse) konkurrieren.

3. Vernetztes und pragmatisches Vorgehen in der Umsetzung

Der Entstehung und der Entwicklung des interkantonalen Rechts im Allgemeinen und des Schulkonkordats im Besonderen ist ein hoher Pragmatismus eigen. Dies hat mit der in Ziffer 1 ausgeführten Subsidiarität zu tun: Konkordatsrecht stipuliert Mindestregeln, sofern und soweit die Kantone sich darauf verständigen bzw., seit 2006, die Bundesverfassung solche verlangt. Darüber hinaus bleiben die Kantone frei, wobei sie namentlich im Bildungsbereich den Institutionen und den einzelnen Akteuren wesentliche Freiräume in der Erfüllung ihres jeweiligen Bildungsauftrages belassen. Vertragliche Koordinationsregeln ergeben sich daher stets sehr pragmatisch, was auch deren Anwendung prägt. Es kommt hinzu, dass die hoheitliche Steuerung eines Bildungssystems Zurückhaltung erfordert, damit sich keine Bürokratisierung oder technokratische Leerläufe ereignen. Werden neue Steuerungsinstrumente eingeführt, sind Umsicht und Zurückhaltung erforderlich. Im vorliegenden Fall gilt dies besonders für die mit dem Staatsvertragsentwurf vorgesehenen, zusätzlichen Instrumenten von Evaluation und Monitoring. Die diesbezüglichen Vorgaben gemäss §8 des Entwurfs werden einer kontinuierlichen und engen Abstimmung mit dem Monitoringprozess auf gesamtschweizerischer Ebene (nationale Bildungsstatistik; schweizerische Koordination der Bildungsforschung) bedürfen. Erst recht wird dies gelten müssen für die gemäss §9 gemeinsam zu organisierenden Leistungstests. Das HarmoS-Konkordat sieht vor, dass sich die EDK und die Sprachregionen von Fall zu Fall über die Entwicklung von Referenztests auf Basis der Bildungsstandards verständigen. Mit Beschluss vom 25./26. Oktober 2007 über die Umsetzung des HarmoS-Konkordats auf der interkantonalen Ebene hat die EDK-Plenarversammlung festgelegt, dass

aus den nationalen Kompetenzmodellen und Bildungsstandards (HarmoS) und aus den sprachregionalen Lehrplänen Instrumente zur Überprüfung der Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler (namentlich: Referenztests) für zwei Evaluationsfunktionen in gesamtschweizerischer Absprache entwickelt werden: für die Systemevaluation auf nationaler und regionaler bzw. kantonaler Ebene im Rahmen des nationalen Bildungsmonitorings (Erarbeitung auf gesamtschweizerischer Ebene in der Verantwortung der EDK); für die individuelle Standortbestimmung der Schülerinnen und die entsprechende Förderplanung (Erarbeitung auf sprachregionaler Ebene in der Verantwortung der Sprachregionen). Die in §9 zu vereinbarende gemeinsame Organisation von „Leistungstests als Basis für eine gezielte Förderung ... und zur Analyse der Bildungssysteme“ wird also die Erarbeitung der

Tests nicht umfassen, sondern vielmehr auf der entsprechenden nationalen bzw. sprachregionalen Erarbeitung aufzusetzen haben. Ein vernetztes und pragmatisches Vorgehen bei der Umsetzung wird es erlauben, diesen Gegebenheiten Rechnung zu tragen und einen evaluatorischen „overkill“ zu vermeiden.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und wünschen dem auch schweizweit bedeutsamen Vorhaben „Bildungsraum Nordwestschweiz“ gutes Gelingen.

Freundliche Grüsse

**Schweizerische Konferenz
der kantonalen Erziehungsdirektoren**

Der Generalsekretär:

A handwritten signature in grey ink, appearing to read 'Hans Ambühl', with a long horizontal stroke extending to the right.

Hans Ambühl