

- 1. Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat)**
- 2. Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik (Sonderpädagogik-Konkordat)**
- 3. Staatsvertrag zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über den Bildungsraum Nordwestschweiz (Staatsvertrag Bildungsraum)**

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom, RRB Nr.

Zuständiges Departement

Departement für Bildung und Kultur, DBK

Vorberatende Kommissionen

Bildungs- und Kulturkommission

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

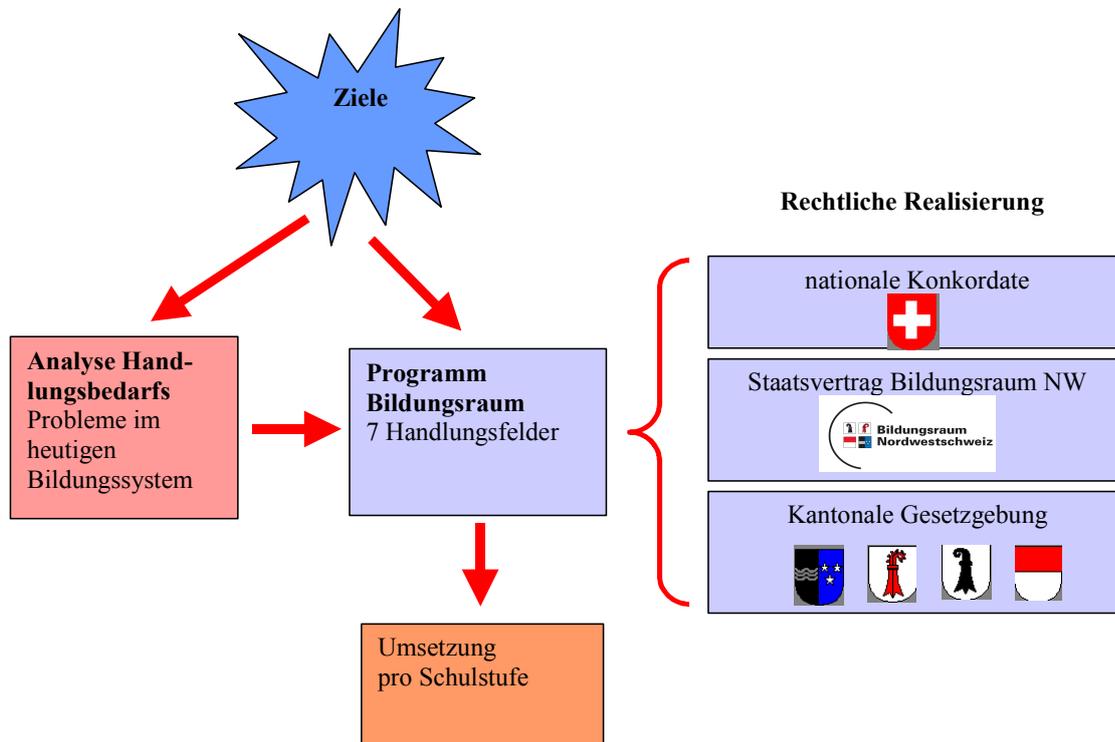
| | |
|--|----|
| Kurzfassung | 6 |
| 1. Ausgangslage..... | 10 |
| 1.1 Handlungsbedarf – ein gutes Bildungssystem steht unter Druck | 10 |
| 1.2 Vernehmlassungsverfahren..... | 11 |
| 2. Bildungsraum Nordwestschweiz – vier Kantone handeln..... | 11 |
| 2.1 Drei Vorlagen – ein Gesamtprogramm Bildungsraum | 11 |
| 2.2 Ziele erreichen im Konvergenzprinzip | 12 |
| 3. HarmoS-Konkordat – verbindliche Eckwerte für die obligatorische Schule..... | 14 |
| 3.1 Einheitliche Strukturen – Schulobligatorium 11 Jahre | 14 |
| 3.2 Einheitliche Strukturen – Kindergarten | 15 |
| 3.3 Einheitliche Ziele | 15 |
| 3.4 Qualität und Bildungsstandards | 16 |
| 3.5 Bildungsmonitoring..... | 16 |
| 3.6 Tagesstrukturen | 17 |
| 3.7 HarmoS-Konkordat – Stand im Kanton Solothurn..... | 17 |
| 3.7.1 Organisation der Sekundarstufe I | 17 |
| 3.7.2 Frühere Einführung von Fremdsprachen | 17 |
| 3.7.3 Blockzeiten sind eingeführt – Tagesstrukturen in der parlamentarischen Beratung | 17 |
| 3.7.4 Handlungsbedarf Obligatorium Kindergarten | 18 |
| 4. Sonderpädagogik-Konkordat – ein neues Konkordat als Folge der Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) | 20 |
| 4.1 Grundsätze..... | 20 |
| 4.2 Inhalte | 21 |
| 4.3 Sonderpädagogik-Konkordat – Stand im Kanton Solothurn | 23 |
| 4.3.1 Grundlage für die Sonderpädagogik bereits erarbeitet | 23 |
| 4.3.2 Umsetzung des Konkordats ohne weitere Gesetzesanpassungen möglich | 23 |
| 5. Staatsvertrag Bildungsraum – ein gemeinsames Bildungsprogramm umsetzen | 23 |
| 5.1 Das Programm Bildungsraum | 23 |
| 5.1.1 Die Bedeutung von Bildung | 24 |
| 5.1.2 Die Kriterien staatlichen Handelns | 24 |
| 5.1.3 Problemfelder und Programmpunkte | 24 |
| 5.2 Start und Erfolgchancen für alle..... | 26 |
| 5.2.1 Chancen und Risiken | 26 |
| 5.2.2 Förderung von Deutsch vor der Einschulung | 27 |
| 5.3 Verbindlichkeit und Transparenz der Bildungsinhalte und Leistungsanforderungen..... | 27 |
| 5.3.1 Lehrplan und Stundentafel | 27 |
| 5.3.2 Bildungsstandards und Kompetenzmodelle..... | 28 |
| 5.3.3 Leistungstests | 28 |
| 5.3.3.1 Chancen und Risiken | 29 |
| 5.3.4 Abschlusszertifikat Volksschule | 29 |
| 5.3.5 Laufbahnentscheide | 29 |
| 5.4 Integration und individuelle Förderung | 30 |

| | | |
|--------|---|----|
| 5.4.1 | Bereichern und Beschleunigen..... | 31 |
| 5.4.2 | Verstärkte Durchlässigkeit | 31 |
| 5.4.3 | Nachqualifikationsmöglichkeiten | 32 |
| 5.4.4 | Chancen und Risiken..... | 32 |
| 5.5 | Tagesstrukturen..... | 32 |
| 5.6 | Strukturelle Harmonisierung | 33 |
| 5.6.1 | Chancen und Risiken..... | 34 |
| 5.7 | Gute Rahmenbedingungen für den Unterricht und die Lehrpersonen..... | 34 |
| 5.8 | Weiterentwicklung der Zusammenarbeit..... | 34 |
| 6. | Rechtlicher Anpassungsbedarf im Kanton Solothurn..... | 35 |
| 6.1 | Umsetzung HarmoS-Konkordat | 36 |
| 6.2 | Umsetzung Sonderpädagogik-Konkordat..... | 36 |
| 6.3 | Umsetzung Staatsvertrag Bildungsraum..... | 36 |
| 7. | Verhältnis zur Planung | 37 |
| 8. | Personelle und finanzielle Konsequenzen | 37 |
| 8.1 | Personelle und finanzielle Konsequenzen – HarmoS-Konkordat | 38 |
| 8.1.1 | Kindergartenobligatorium | 39 |
| 8.1.2 | Basisstufe..... | 39 |
| 8.1.3 | Deutschschweizer Lehrplan | 39 |
| 8.1.4 | Leistungsmessungen und Bildungsmonitoring | 40 |
| 8.1.5 | Bedarfsgerechte Tagesstrukturen | 40 |
| 8.1.6 | Wiederkehrende Kosten aus HarmoS..... | 40 |
| 8.2 | Personelle und finanzielle Konsequenzen – Sonderpädagogik-Konkordat | 40 |
| 8.2.1 | Wiederkehrende Kosten aus dem Sonderpädagogik-Konkordat..... | 41 |
| 8.3 | Personelle und finanzielle Konsequenzen – Staatsvertrag Bildungsraum..... | 41 |
| 8.3.1 | Wiederkehrende Kosten aus dem Staatsvertrag Bildungsraum..... | 41 |
| 8.4 | Entlastungsmöglichkeiten..... | 41 |
| 9. | Wirtschaftlichkeit | 41 |
| 10. | Fristen und Inkrafttreten..... | 42 |
| 11. | Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Konkordatsvorlagen..... | 42 |
| 11.1 | Erläuterungen zum HarmoS-Konkordat..... | 42 |
| 11.2 | Erläuterungen zum Sonderpädagogik-Konkordat..... | 42 |
| 11.3 | Erläuterungen zum Staatsvertrag Bildungsraum..... | 44 |
| 12. | Zusammenhang der drei interkantonalen Vorlagen | 44 |
| 12.1 | Qualitätsgewinn durch Zusammenarbeit..... | 44 |
| 12.1.1 | Nationaler Wunsch nach Harmonisierung | 44 |
| 12.1.2 | Gemeinsamer Handlungsbedarf | 44 |
| 12.1.3 | Qualitätsgewinn durch gemeinsame Konzeption | 44 |
| 12.1.4 | Effizienz | 44 |
| 12.1.5 | Gemeinsame Pädagogische Hochschule..... | 45 |
| 12.1.6 | Wirtschaftliche und bildungspolitische Stärkung der Region Nordwestschweiz..... | 45 |
| 12.2 | Verhältnis zu den interkantonalen Harmonisierungsbestrebungen | 45 |
| 12.3 | Bedeutung des Staatsvertrags Bildungsraum für die kantonale Souveränität..... | 45 |
| 12.4 | Formaler Zusammenhang – Auswirkungen der Entscheide..... | 46 |
| 12.4.1 | Verhältnis HarmoS-Konkordat und Staatsvertrag Bildungsraum..... | 46 |
| 12.4.2 | Verhältnis HarmoS-Konkordat und Sonderpädagogik-Konkordat..... | 46 |
| 12.4.3 | Verhältnis Sonderpädagogik-Konkordat und Staatsvertrag Bildungsraum | 46 |

| | | |
|------|----------------------------|----|
| 13. | Rechtliches..... | 46 |
| 13.1 | Rechtmässigkeit | 46 |
| 13.2 | Zuständigkeit..... | 47 |
| 13.3 | Referendum..... | 47 |
| 14. | Antrag..... | 47 |
| 15. | Beschlussesentwurf 1..... | 49 |
| 16. | Beschlussesentwurf 2 | 51 |
| 17. | Beschlussesentwurf 3 | 53 |

Anhang/Beilagen

- Beilage 1: Anhang I: Finanzielle Konsequenzen – HarmoS-Konkordat
Anhang II-2: Finanzielle Konsequenzen – Sonderpädagogik / Bildungsraum
- Beilage 2: HarmoS-Konkordat
- Beilage 3: Kommentar zum HarmoS-Konkordat
- Beilage 4: Sonderpädagogik-Konkordat
- Beilage 5: Kommentar zum Sonderpädagogik-Konkordat
- Beilage 6: Staatsvertrag Bildungsraum
- Beilage 7: Erläuterungen zum Staatsvertrag
- Beilage 8: Programm Bildungsraum Nordwestschweiz
- Beilage 9: Anhang B; Erläuterungen zum Programm Bildungsraum



Kurzfassung

In den frühen Dreissigerjahren des 19. Jahrhunderts erlebte das Bildungswesen in der Schweiz einen grossen Aufschwung. Man war sich der Bedeutung einer guten Schulbildung für die politische, wirtschaftliche und soziale Besserstellung des Volkes bewusst. 1832 wurde das erste Schulgesetz des Kantons Solothurn erlassen und begründete damit die Volksschule. 1858 wurde das obligatorische 8. Schuljahr für Knaben eingeführt für Mädchen erst 1935. 1961 wurde die Wählbarkeit von Lehrerinnen auf allen Stufen eingeführt.

Das heute geltende Volksschulgesetz vom 14. September 1969 (VSG, BGS 413.111) löste nach beinahe 100 Jahren das Gesetz über die Primarschule aus dem Jahr 1873 ab. Neu wurde das Recht auf Bildung ausdrücklich im Gesetz verankert: "§ 2 Jedes Kind hat im Rahmen dieses Gesetzes Anrecht auf einen seinen Fähigkeiten entsprechenden Unterricht". In der Verfassung wurde dieses Grundrecht erst mit der Totalrevision von 1986 aufgenommen: "Jeder Schüler hat Anspruch auf seinen geistigen, seelischen und körperlichen Fähigkeiten angemessene Bildung. Das Unterrichtsangebot ist für beide Geschlechter gleich." Die vorliegende Vorlage beinhaltet mit den drei Elementen 1. HarmoS-Konkordat, 2. Sonderschulkonkordat und 3. Staatsvertrag Bildungsraum ein umfassendes Entwicklungs- und Investitionsprogramm für die Volksschulbildung im Kanton Solothurn und in der Nordwestschweiz und setzt den verfassungsmässigen Auftrag professioneller Bildung um.

Entstanden ist dieses Bildungsprogramm aus der Erkenntnis, dass 26 Kantone mit mehr als 26 Bildungssystemen in der Vergangenheit zwar nicht schlecht funktionierten, aber immer schlechter. Dass über 26 Eigenentwicklungen teuer sind, ist anerkannt. Die Schule muss sich dem gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und internationalen Wandel anpassen. Das Verhältnis von Preis und Leistung mit rein

kantonale Lösungen ist unverhältnismässig teuer bei geringen Effekten. Für die Zukunft wünschten sich deshalb im Jahr 2006 schweizweit 85% der Stimmenden (91% im Kanton Solothurn) die Harmonisierung des Schulwesens, was mit diesem JA-Stimmenanteil in der Bundesverfassung als Auftrag an die Kantone festgeschrieben wurde. Der klare Auftrag des Schweizervolkes an die Kantone lautet, in der Weiterentwicklung der Bildungsqualität zusammenzuarbeiten, Synergien zu nutzen und bildungspolitische Hürden in Form unterschiedlichster Schulsysteme auf engstem Raum abzubauen, die in einer Zeit von grosser wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Mobilität besonders hinderlich sind.

Die Kantone sind gewillt, den Volksauftrag auf der Basis des von den Kantonen ratifizierten und vom Bundesrat am 14. Dezember 1970 genehmigten Staatsvertrags (Konkordat der Schulkoordination, BGS 411.211 und BGS 411.212) umzusetzen.

Deshalb vereinbaren die Kantone übereinstimmende Eckwerte zum Schulwesen. Gelingt ihnen das nicht, kann und wird der Bund kraft Bundesverfassung die nötigen Vorschriften erlassen und in die Hoheit der Kantone eingreifen. Genauso wie die Schulen und Lehrpersonen ihre Autonomie und ihr Know-how in der Gestaltung des Unterrichts nicht aufgeben wollen, haben sich die Kantone gefunden, um mit einem Vertrag, einem sogenannten Konkordat, festzuhalten, dass sie an ihrer alleinigen Zuständigkeit für die Belange der obligatorischen Volksschule festhalten wollen: Sie haben deshalb mit dem HarmoS-Konkordat die neuen Eckwerte zum Schulwesen erarbeitet. Dieses Konkordat wird mit dieser Vorlage Kantonsrat und Volk zur Prüfung und Beschlussfassung vorgelegt und in einen zukunftsfähigen Gesamtzusammenhang gestellt.

HarmoS-Konkordat - verbindliche Eckwerte für die obligatorischen Schuljahre

Das HarmoS-Konkordat der Kantone bringt dem Kanton Solothurn:

- den einheitlichen Lehrplan für die gesamte Deutschschweiz, also die Verständigung darüber, was Grundbildung beinhalten muss;
- ab fünftem Lebensjahr obligatorischer Einstieg in eine öffentliche Bildungseinrichtung;
- die Koordination des Fremdsprachenunterrichts, zusammen mit den anderen sechs Kantonen entlang der Sprachgrenze deutsch-französisch;
- die Entwicklung und Anwendung von gemeinsamen Bildungsstandards;
- ein Bildungsmonitoring, das für einen leistungsorientierten Unterricht unverzichtbar ist;
- Betreuungsangebote ausserhalb des Schulunterrichtes dort, wo dafür ein Bedarf besteht.

Ein Teil dieser Eckwerte ist im Kanton Solothurn bereits umgesetzt (Blockzeiten; Reorganisation der Sekundarstufe I), in Umsetzung begriffen (die Koordination des Fremdsprachenunterrichtes, das sogenannte Projekt "passepartout", KRB Nr. SGB 095/2006 vom 7. November 2007) oder im politischen Entscheidungsprozess (die Volksinitiative "Familienfreundliche Tagesstrukturen in den Solothurner Gemeinden" wird Kantonsrat und Volk in Form einer separaten Vorlage zur Beschlussfassung vorgelegt, was aus Gründen der Transparenz und des Gesamtzusammenhanges aber zeitgleich mit dieser Vorlage erfolgen wird sowie der sprachregionale Lehrplan der Deutschschweizer Kantone, Lehrplan 21, der Mitte Januar zur Vernehmlassung in den Kantonen geschickt wird.).

Bildungsraum Nordwestschweiz - Novum in der Schweizer Bildungspolitik

Der Staatsvertrag Bildungsraum Nordwestschweiz ist das erste politisch verbindlich definierte und langfristige Entwicklungsprogramm im Bildungsbereich, das gesamtschweizerisch abgestützt ist, mit

dem Raum der vierkantonalen Pädagogischen Hochschule übereinstimmt und in das die vier Kantone ihre gebündelte Kraft investieren, um gemeinsam ein Bildungsprogramm umzusetzen, das jeden einzelnen Kanton für sich überfordern könnte.

Sich über die Eckwerte des Schulwesens zu einigen, verpflichtet zu sachgerechter Umsetzung im Schulalltag. Diese Herausforderung mit unmittelbarer Auswirkung auf Schüler, Lehrpersonen und Eltern sollte lieber überschätzt als unterschätzt werden.

Die vier Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn der Nordwestschweiz haben sich deshalb entschlossen, diese Herausforderung gemeinsam anzugehen, ihre Bemühungen und Ressourcen zu koordinieren, um so die Umsetzung von HarmoS sowie die sich daraus zwangsläufig ergebende Evaluation und Weiterentwicklung konvergent (etappenweise) voran zu treiben. Während die vierkantonale Zusammenarbeit bis zu einem gewissen Grad auch mit blossen Vereinbarungen auf Verwaltungsebene herbeigeführt werden kann, rechtfertigt die vierkantonale Verpflichtung zur Konvergenz (Annäherung, Übereinstimmung) der zukünftigen Bildungssysteme einen Staatsvertrag. Damit ist gewährleistet, dass sich die Politik zu dieser verpflichtenden Idee einer übereinstimmenden zukünftigen Gesetzgebung im Bildungswesen, mitsamt den im Staatsvertrag dazu entwickelten Leitplanken, äussern kann. Auch wenn die Eigenständigkeit der dies umsetzenden kantonalen Gesetzgebung damit ausdrücklich nicht aufgehoben wird, ist ein solcher Grundkonsens im Staatsvertrag eine wichtige Legitimationsbasis für die zukünftige Bildungspolitik. Deshalb wird dieser Staatsvertrag vierkantonal den politischen Entscheidungsgremien vorgelegt und tritt nur in Kraft, wenn er in allen vier Kantonen angenommen wird.

Der Bildungsraum Nordwestschweiz versteht sich als Entwicklungs- und Investitionsprogramm für die Bildung in der Nordwestschweiz. Vier Kantone handeln gemeinsam und koordinieren ihre Ressourcen mit dem Ziel, damit das Bildungspotenzial in den vier Kantonen besser zu nutzen und Barrieren der Mobilität unter den Kantonen aufzuheben. Dazu definieren sie gemeinsam Ziele, strukturelle und pädagogische Massnahmen für eine langfristig angelegte Qualitätsentwicklung über alle Schulstufen und gehen damit über die basisbildende Volksschule nach HarmoS hinaus.

Sonderpädagogik-Konkordat - schweizweite Regelungen schaffen

Das Sonderpädagogik-Konkordat löst eigenständig die Folge aus der Neugestaltung des Finanzausgleiches (NFA), wo die Invalidenversicherung aus der Regelung und Mitfinanzierung des Sonderschulbereiches herausgelöst wurde. Seit Januar 2008 liegt diesbezüglich die gesamte fachliche, rechtliche und finanzielle Verantwortung bei den Kantonen. Mit dem Beitritt zum Sonderpädagogik-Konkordat verpflichten sich die Kantone, diese neue Verantwortung weitgehend vergleichbar wahrzunehmen und bis ins Jahr 2011 ein Sonderschulkonzept zu entwickeln.

Der Kanton Solothurn hat bereits frühzeitig auf diese absehbaren Veränderungen im Zusammenhang mit der Umsetzung des NFA reagiert. Mit dem „Heilpädagogischen Konzept“, dem Schulversuch „Integration“ und den Änderungen im Volksschulgesetz im Bereich „Spezielle Förderung und Sonderpädagogik“ wird den im Konkordat Sonderpädagogik vorgesehenen Grundsätzen bereits zu einem grossen Teil Rechnung getragen, so dass ein Beitritt zum Konkordat keine Gesetzesänderungen nötig macht.

Da "Integration und individuelle Förderung" Themen der Sonderpädagogik und auch ein eigenständiger Programmpunkt des Bildungsraumes Nordwestschweiz sind, haben wir uns auch hier aus Grün-

den der Transparenz und des Gesamtzusammenhanges entschlossen, das Sonderpädagogik-Konkordat ebenfalls mit dieser Vorlage zum Beschluss vorzulegen.

Investition in eine erfolgreiche Zukunft des Wirtschaftsstandortes und Lebensraumes Kanton Solothurn

In einem Land wie der Schweiz sind und bleiben Bildung, Forschung und Innovation sowie die daraus resultierenden Kompetenzen der Bevölkerung die wichtigsten Rohstoffe. Sie sind Fundament und Antriebsmotor zukünftiger Prosperität. Steuerausgaben in die Förderung und Weiterentwicklung der Bildungsqualität sind vor diesem Hintergrund immer auch als Investition zu verstehen, auch wenn sie für Kanton und Gemeinden einen gewichtigen Kostenfaktor darstellen. Wie im ebenfalls dynamischen Bereich der Wirtschaft gilt auch hier die Maxime: Wer nicht investiert, verliert seine Zukunftsfähigkeit.

Die mit dieser Vorlage einhergehenden Investitionen, thematisch gegliedert und auf die Zeitachse gelegt, sind in den Anhängen I und II abgebildet.

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über den Beitritt des Kantons Solothurn zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) und zur Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik (Sonderpädagogik-Konkordat), die Genehmigung des Staatsvertrags Bildungsraum sowie damit zusammenhängende Ausführungsbeschlüsse.

1. Ausgangslage

Im Mai 2006 hat das Volk mit überwältigendem Stimmenmehr in allen Kantonen wegweisende Artikel zur Harmonisierung und Qualitätsentwicklung des schweizerischen Bildungswesens in die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) aufgenommen (Art. 61a–67 BV). Zu Recht erwartet das Volk nun, dass sich die Kantone über wichtige Eckwerte in der Grundausbildung einigen und diese auch umsetzen.

1.1 Handlungsbedarf – ein gutes Bildungssystem steht unter Druck

Die Bildungsqualität ist ein Schlüsselfaktor für den Erfolg und die Zukunftsfähigkeit einer modernen Gesellschaft, das ist heute unbestritten. Sie fördert die individuellen beruflichen und sozialen Entwicklungsmöglichkeiten des Menschen und sichert so die volkswirtschaftliche Produktivität, eine der Grundlagen auch für die soziale Stabilität eines Landes. Zwischen Bildungsniveau, volkswirtschaftlichem Erfolg und gesellschaftlichem Fortschritt besteht also ein enger Zusammenhang.

Das Bewusstsein um den Stellenwert der Bildung als wichtige Ressource und Gut einer modernen Gesellschaft ist dementsprechend hoch. Individuum, Gesellschaft und Wirtschaft sind deshalb in hohem Masse abhängig von der Qualität des Bildungssystems.

Bei den Lerninhalten geht es aber nicht ausschliesslich um den Erwerb und die Anwendung von mathematisch-analytischen und sprachlichen Fähigkeiten und Fertigkeiten, wie dies in der PISA-Diskussion hie und da postuliert worden ist. Kreativität, Einfühlungsvermögen, der Umgang mit Mitmenschen und musische Kompetenzen sind Fähigkeiten, die als Teile einer ganzheitlichen Bildung für die menschliche Entwicklung ebenso unumgänglich sind. Nicht zuletzt weiss auch die Wirtschaft diese Kompetenzen zu schätzen.

Im Besonderen hängt die Qualität des Bildungssystems vor allem davon ab, wie weit es die nachfolgende Generation in die Gesellschaft und das Arbeitsleben zu integrieren vermag, und zwar unabhängig von familiärer und kultureller Herkunft oder Geschlecht. Ein Bildungssystem muss sich deshalb primär daran messen lassen, wie gelernt wird und wie Nachteile aufgeholt werden können, ohne dass diese Nachteile durch das System selber noch zementiert oder gar vergrössert werden. Und hier hat das schweizerische Bildungssystem Verbesserungspotenzial.

Im internationalen Vergleich agiert die Schweiz in einem äusserst heterogenen Umfeld in Bezug auf die sprachlichen und kulturellen Unterschiede der ausländischen Bevölkerung. Die Leistungen des

schweizerischen Bildungssystem sind so betrachtet gut. Das Bildungssystem erweist sich grundsätzlich als integrationsfähig¹.

Bei differenzierter Betrachtung des schweizerischen Bildungs-, Forschungs- und Innovationssystems lassen sich jedoch unterschiedliche Leistungen in Bezug auf die Qualität in den verschiedenen Bildungsbereichen und Bildungsstufen ausmachen. In der Ausbildung von gut und hoch qualifizierten Fachleuten und bezüglich der Qualität der Hochschulen und der Forschung erreicht die Schweiz Spitzenwerte. Der individuelle Bildungserfolg hängt hingegen zu stark von der sozialen und sprachlichen Herkunft ab, anstatt vom Leistungsvermögen. Hier vergeudet die Schweiz brach liegende Ressourcen.

So gerät ein grundsätzlich gutes Bildungssystem vermehrt unter Druck, weil es unter anderem dem Potential zu vieler Kinder aus bildungsfernen Elternhäusern nicht gerecht wird². Zu viele Kinder erlangen so nicht den höchstmöglichen Bildungsabschluss, den sie eigentlich aufgrund ihrer Fähigkeiten erreichen könnten.

Die mit dieser Botschaft zu verabschiedenden Beschlüsse nehmen diese Anliegen auf und legen mit konkreten Massnahmen die Grundlage für ein zeitgemässes Bildungssystem, und zwar abgestimmt auf die bereits laufenden Reformen und Projekte des Kantons.

1.2 Vernehmlassungsverfahren

Text wird nach Auswertung der Vernehmlassung eingeführt.

2. Bildungsraum Nordwestschweiz - vier Kantone handeln

Nach wie vor sind die Kantone für das Schulwesen zuständig (Art. 62 Abs. 1 BV). Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten sorgen sie für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit innerhalb der kantonalen Systeme (Art. 61a Abs. 1 BV). Die Bundesverfassung verpflichtet die Kantone in den wichtigen Bereichen des Schuleintrittsalters, der Schulpflicht, der Dauer und Ziele der Bildungsstufen und deren Übergänge zu den nächsten Stufen sowie zu den Bildungsabschlüssen zur Zusammenarbeit. Falls eine Harmonisierung nicht zustande kommt, wird der Bund die notwendigen Vorschriften erlassen (Art. 62 Abs. 4 BV). Dieser klaren Neuausrichtung des Schulwesens haben die Solothurner Stimmberechtigten 2006 mit 91 % Ja-Stimmenanteil zugestimmt (eidgenössische Volksabstimmung vom 21. Mai 2006).

2.1 Drei Vorlagen – ein Gesamtprogramm Bildungsraum

Auf nationaler und sprachregionaler Ebene stehen deshalb weitreichende Harmonisierungsschritte in Bezug auf die Ausgestaltung der obligatorischen Schule an. Seit dem Herbst 2007 liegen allen Kantonen zwei interkantonale Konkordate der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) zum Beitritt vor. Es sind dies:

¹ Ergebnisse aus PISA 2006. Quelle: Etudes économiques de l'OCDE. Suisse 2007

² Detailresultate der PISA 2006-Studie zeigen, dass es zwar, wie behauptet, einen „Ausländereffekt“ in Bezug auf die Leistungen gibt. Rund 22 % der getesteten Schülerinnen und Schüler zählen als Eingewanderte (OECD-Schnitt 9 %). Doch dies erklärt nicht alles. Nimmt man für die Schweiz nur die „einheimischen“ Schülerinnen und Schüler in den Vergleich, verbessert sich der Platz in der Rangliste, aber der Abstand zur sogenannten Spitzengruppe bleibt trotzdem bestehen. Quelle: Etudes Economiques de l'OCDE. Suisse 2007

1. die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule („Har-moS-Konkordat“);
2. die Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik („Sonderpädagogik-Konkordat“).

Für die vier Nachbarkantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn werden damit zum Teil grosse inhaltliche und strukturelle Anpassungen nötig. Angesichts des gemeinsamen Handlungsbedarfs haben sich die Regierungen dieser Kantone entschlossen, die Harmonisierungsvorgaben zusammen umzusetzen und sie zugleich für die Qualitätsentwicklung innerhalb der Nordwestschweiz zu nutzen.

Die Regierungen der vier Kantone haben deshalb am 23. Mai 2007 eine Absichtserklärung zur Schaffung eines gemeinsamen Bildungsraums veröffentlicht und – wegen der Tragweite – in eine Konsultation geschickt (RRB Nr. 2007/845). Das Ergebnis des Konsultationsverfahrens zeigt, dass die Schaffung eines gemeinsamen Bildungsraums in allen vier Kantonen auf Zustimmung stösst. Die Kantonsregierungen haben daher die Ausarbeitung eines Staatsvertrags beschlossen. Die Ziele und die Organisation der Zusammenarbeit des Bildungsraums Nordwestschweiz sollen damit verbindlich geregelt werden (RRB Nr. 2008/117).

Als weiteres wichtiges Resultat der Konsultation hat sich für die vier Regierungen ebenfalls die Einsicht ergeben, dass im Rahmen des Bildungsraums Nordwestschweiz die Vorlagen zu den schweizerischen Konkordaten mit den Vorlagen zum Staatsvertrag Bildungsraum zu einem kohärenten Gesamtprogramm verbunden und den politischen Entscheidungsgremien vorgelegt werden sollen.

Zu den bereits angeführten schweizerischen Konkordaten kommt für den Bildungsraum Nordwestschweiz deshalb folgende Vorlage hinzu:

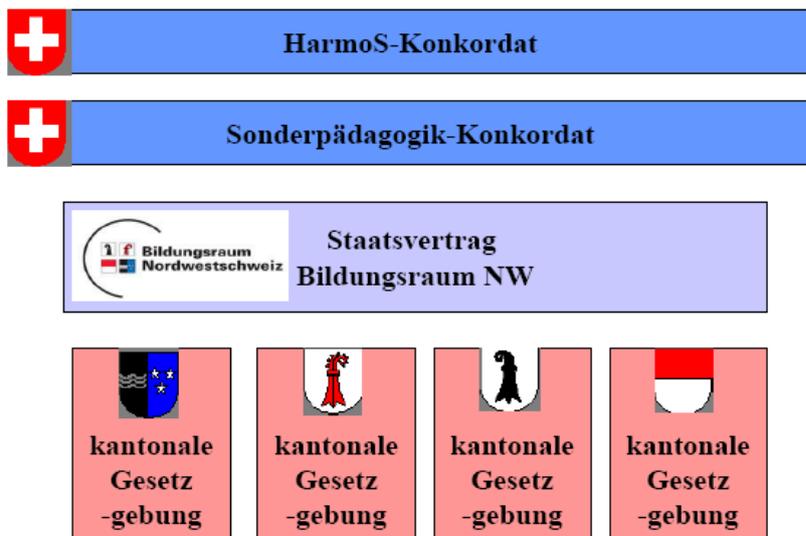
3. die Genehmigung des Staatsvertrages zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über den Bildungsraum Nordwestschweiz („Staatsvertrag Bildungsraum“)

Die Verbindung dieser drei Vorlagen zu einem Gesamtprogramm für den Bildungsraum Nordwestschweiz ist aus folgenden inhaltlichen und prozeduralen Gründen sinnvoll:

- Inhaltlich, weil jede der Vorlagen nur einen Teilbeitrag zur Lösung von Herausforderungen bietet, die sich den kantonalen Bildungssystemen heute stellen. Nur gemeinsam, verbunden zu einem kohärenten Gesamtprogramm, erreichen sie die bestmögliche Wirkung und eine umfassende Qualitätsentwicklung der Schulen.
- Prozedural, weil die politische Entscheidungsfindung über diese Vorlagen nur sinnvoll möglich ist, wenn die inhaltlichen Abhängigkeiten und vor allem die Auswirkungen auf die kantonale Ebene bekannt sind. Die Integration der verschiedenen Vorlagen in ein Gesamtprogramm ist aber auch im Interesse der Schulen und Lehrpersonen, denn nur so ist gewährleistet, dass diese nicht durch unkoordinierte und andauernde Teilreformen belastet werden. Damit kann für alle Beteiligte auch Transparenz und Planungssicherheit hergestellt werden.

2.2 Ziele erreichen im Konvergenzprinzip

Der Staatsvertrag Bildungsraum verpflichtet die Kantone in Bezug auf die genannten Ziele und Grundsätze zur Zusammenarbeit. Auf dieser Ebene werden die allgemeinen Zielsetzungen und Grundsätze festgelegt. Im Sinne des Konvergenzprinzips bleibt die eigentliche Regelung und Umsetzung auf der Ebene der Kantone bestehen. Sie bestimmen Zeitpunkt und Art der Umsetzung im Rahmen ihrer kantonalen Gesetzgebung und der jeweils geltenden Kompetenzordnung selber (vgl. auch 11.3 Bedeutung des Staatsvertrags Bildungsraum für die kantonale Souveränität).



Zur Erläuterung Abbildung 1: die Entscheidungsebenen des Bildungsraums Nordwestschweiz

3. HarmoS-Konkordat - verbindliche Eckwerte für die obligatorische Schule

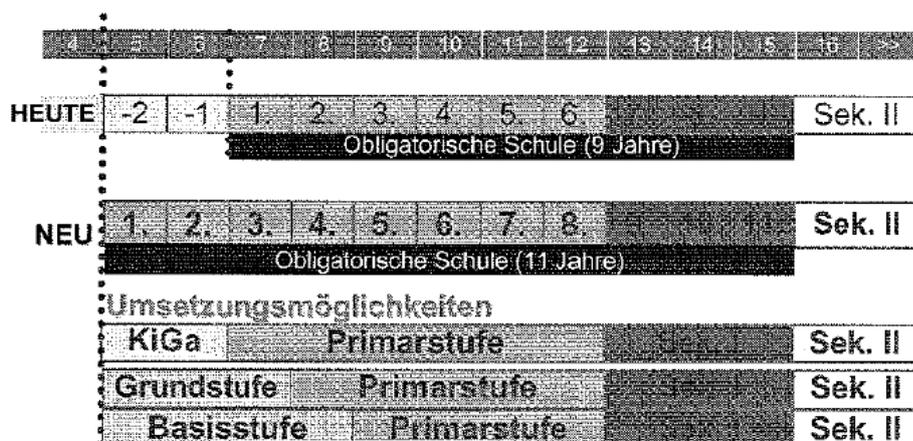
In der Bundesverfassung sind wichtige, national gültige, strukturelle Eckwerte im obligatorischen Bildungsbereich bestimmt. Mit dem HarmoS-Konkordat gestalten die Kantone diese einheitlich aus. Gleichzeitig werden die bisherigen, nationalen Lösungen im Konkordat über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970 (BGS 411.211) bezüglich Schuleintrittsalter und Schulpflicht aktualisiert.

3.1 Einheitliche Strukturen – Schulobligatorium 11 Jahre

Die Primarschulstufe inklusive des zweijährigen Kindergartens dauert acht Jahre, die Sekundarstufe I drei Jahre. Die Volksschule wird in drei Bildungszyklen eingeteilt:

- 1. Zyklus: Kindergarten und Unterstufe bzw. Eingangsstufe 1.–4. Klasse,
- 2. Zyklus: Mittelstufe 5.–8. Klasse
- 3. Zyklus: Sekundarstufe 9.–11. Klasse.

Eine Ausnahmebestimmung besteht für den Kanton Tessin. Er wird seine „scuola media“, die vom 8.–11. Schuljahr dauert, beibehalten. Am Ende jedes Bildungszyklus werden Leistungsmessungen durchgeführt und die zu erreichenden Bildungsziele und -standards festgeschrieben. Der Übergang in die gymnasialen Maturitätsschulen erfolgt in der Regel nach dem 10. Schuljahr. Jeden der Zyklen



kann ein Kind schneller oder langsamer durchlaufen, je nach Fähigkeiten und persönlicher Reife.

Es liegt nahe, dass auch der Kanton Solothurn seine Schulstruktur analog der Zyklen 4-4-3 aufbaut. Während der ersten vier Jahre besuchen die Kinder die Eingangsstufe, zu der neu ebenfalls der zweijährige Kindergarten gezählt wird. Organisatorisch wird damit der Kindergarten zu der Primarschulstufe gezählt. Während der zweiten vier Jahre durchläuft das Kind den zweiten Zyklus der Primarstufe. Anschliessend erfolgt der Wechsel in die dreijährige Sekundarstufe I (mit zweijährigem gymnasialem Unterricht in der Sek P), deren Dauer unverändert bleibt.

3.2 Einheitliche Strukturen – Kindergarten

Der Kindergarten wird obligatorisch, dauert zwei Jahre und beginnt wie bisher mit dem vollendeten vierten Altersjahr.

Neu wird der Stichtag schweizweit vereinheitlicht, was für den Kanton Solothurn bedeutet, dass um drei Monate jüngere Kinder in den Kindergarten eintreten. Kinder, welche bis am 31. Juli eines Kalenderjahres (das heisst drei Monate später als der heutige Stichtag des 30. April) ihren vierten Geburtstag feiern, treten im Herbst in den Kindergarten oder eine altersdurchmischte Eingangsstufe ein. Im 5. Altersjahr werden künftig alle Kinder den Kindergarten oder eine Eingangsstufe besuchen, die organisatorisch zur Primarschulstufe gezählt wird.

Welches Modell die Kantone für die Organisation dieser Eingangsstufe wählen, gibt das HarmoS-Konkordat nicht vor. Vorgegeben ist einzig, dass das Kind unabhängig von der Organisationsform im Einzelfall die Möglichkeit haben muss, die ersten vier Jahre schneller oder langsamer zu durchlaufen, je nach seinem Entwicklungsstand.

Ist es im Rahmen von HarmoS auch möglich, Ausnahmen zu diesem neuen Schuleingang nach vollendetem 4. Altersjahr zu gewähren? Diese häufig gestellte Frage besorgter Eltern kann mit JA beantwortet werden. Kinder, die aus Sicht ihrer Eltern „noch nicht reif“ sind für einen Eintritt in die Eingangsstufe im 5. Lebensjahr, werden nicht „mit Staatsgewalt“ in die neue Eingangsstufe „gezwungen“, handelt es sich nun um den zweijährigen Kindergarten oder ein anderes Eingangsmodell. Das HarmoS-Konkordat legt den Zeitpunkt des Regeleintrittes fest. Es bleibt – wie schon heute unter dem alten Schulkonkordat von 1970 – Sache der Kantone, Ausnahmen und Elternrechte in Bezug auf den obligatorischen Schuleintritt festzulegen. Wir werden deshalb dem Kantonsrat im Rahmen der Umsetzung des HarmoS-Konkordats eine Revision des Volksschulgesetzes vom 14. September 1969 (VSG, BGS 413.111) vorlegen, die eine sachgerechte Ausnahmeregelung enthalten wird. Analog zur heutigen Regelung in § 9 VSG und § 22 der Vollzugsverordnung zum Volksschulgesetz vom 5. Mai 1970 (VV VSG, BGS 413.121.1) soll deshalb auch unter der Neuregelung von HarmoS kein Kind, das dafür noch nicht reif ist, gezwungen werden, im 5. Lebensjahr die neue Eingangsstufe zu besuchen.

Wie bisher wird es für die Eltern möglich sein, in der Kindergartenstufe individuelle Gesuche für einen früheren oder späteren Übertritt in die eigentliche Schulstufe zu stellen. Falls ein Kanton das Modell einer Grundstufe oder Basisstufe wählt, wird diese Möglichkeit nicht nötig sein, da die Übergänge fließend geschehen. Hingegen kann, wie erwähnt, die vier Jahre umfassende Eingangsstufe schneller oder langsamer durchlaufen werden, vom vierten Lebensjahr an in drei oder fünf Jahren.

3.3 Einheitliche Ziele

Die **Grundbildung wird erstmals einheitlich definiert**. Sie umfasst während der obligatorischen Schulzeit folgende Fachbereiche: Sprachen (lokale Erstsprache), eine zweite Landessprache und eine weitere Fremdsprache, Mathematik und Naturwissenschaften, Geistes- und Sozialwissenschaften, Musik/Kunst und Gestaltung, Bewegung und Gesundheit.

Nach neuer Zählung soll zudem eine erste Fremdsprache spätestens ab dem 5. Schuljahr und eine zweite spätestens nach dem 7. Schuljahr einsetzen (nach heutiger Zählung 3. und 5. Schuljahr). Eine dieser Fremdsprachen muss zwingend eine Landessprache sein.

Ein sprachregionaler Lehrplan pro Sprachregion: (Lehrplan 21) Der Plan d'Etudes Romand (PER) wird 2009/2010 vorliegen. Der Lehrplan 21 ist per 2011/12 geplant.

Die **Lehrpläne, Lehrmittel und Testinstrumente** werden sich an den **nationalen Bildungsstandards** der EDK orientieren.

3.4 Qualität und Bildungsstandards

Mit dem HarmoS-Konkordat wird die rechtliche Basis für die Entwicklung und zukünftige Anwendung von verbindlichen nationalen Bildungsstandards für die obligatorische Schule vorliegen. Ein Standard ist die Vorgabe von Basiskompetenzen, die bis zu einem bestimmten Zeitpunkt von allen Schülerinnen und Schülern erreicht werden sollen. Die dafür verwendeten Kompetenzbeschreibungen sind so genau, dass sie mess- und überprüfbar sind. Die Grundlage dafür bilden umfassende Kompetenzmodelle.

Damit die Festlegung von Standards möglich wird, werden zur Zeit von der EDK in wissenschaftlichen Projekten Kompetenzmodelle für die Schulsprache, für zwei Fremdsprachen, Mathematik und Naturwissenschaften entwickelt und national validiert. Voraussichtlich ab Juni 2009 wird die EDK auf Basis dieser Kompetenzmodelle die ersten national verbindlich zu erreichenden Bildungsstandards per Ende des 4., 8. und 11. Schuljahres (nach neuer HarmoS-Zählung) verabschieden. Die dem Konkordat beitretenden Kantone setzen sich dafür ein, dass diese Standards mit allen Schülerinnen und Schülern erreicht werden. Angeführt von der EDK wird auf nationaler Ebene periodisch geprüft werden, inwieweit diese Standards erreicht werden. Dies wird mittels national angelegten Kompetenz- und Leistungsmessungen geschehen, vergleichbar mit den bereits bekannten Verfahren für die PISA-Studien. Zu einem späteren Zeitpunkt sollen auch Standards für andere Fachbereiche entwickelt werden.

Die Kompetenzmodelle ihrerseits werden einen Harmonisierungseffekt auf Lehrmittel, Lehrpläne und Beurteilungsinstrumente haben.

3.5 Bildungsmonitoring

Über das Bildungsmonitoring soll das nutzbringende Wissen zum Bildungssystem Schweiz gesammelt, aufbereitet und den bildungspolitisch Verantwortlichen zur Verfügung gestellt werden.

Als Produkt des Bildungsmonitorings soll künftig alle vier Jahre ein Bildungsbericht Schweiz entstehen. Dieser Bericht wird das vorhandene aktuelle Wissen über das Bildungssystem Schweiz zusammenstellen und aufbereiten.

Die Pilotversion für einen Bildungsbericht Schweiz lag 2006 vor. Der erste reguläre Bericht ist für 2010 vorgesehen. Auftraggeber des Berichts sind die EDK, das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD), vertreten durch das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT), sowie das Eidgenössische Departement des Innern (EDI), vertreten durch das Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF) und durch das Bundesamt für Statistik (BFS). Die Projektleitung liegt bei der Schweizerischen Koordinationsstelle für Bildungsforschung (SKBF).

3.6 Tagesstrukturen

Die Einführung von Blockzeiten und Tagesstrukturen ist ein laufender Prozess, der auch im Kanton Solothurn seit längerer Zeit angelaufen und nicht ausschliesslich vom HarmoS-Konkordat abhängig ist.

Die dem Konkordat beitretenden Kantone verpflichten sich jedoch, die Unterrichtszeit auf der Primarstufe vorzugsweise in Blockzeiten zu organisieren und je nach Bedarf vor Ort entsprechende Tagesstrukturen anzubieten.

Die Nutzung der Tagesstrukturen ist fakultativ und in der Regel beitragspflichtig.

3.7 HarmoS-Konkordat – Stand im Kanton Solothurn

Die durch das HarmoS-Konkordat für die unterzeichnenden Kantone verbindlich werdenden Eckwerte sind zum Teil im Kanton bereits umgesetzt oder befinden sich, ausgelöst durch kantonale politische Vorstösse und Initiativen, in der Umsetzung oder stehen vor dem politischen Entscheidungsprozess.

Das Projekt der Erarbeitung von sprachregionalen Lehrplänen setzt die Ziele der gesamtschweizerisch definierten Grundbildung um. Der Kanton Solothurn ist am Projekt des Deutschschweizer Lehrplans (Lehrplan 21) beteiligt.

3.7.1 Organisation der Sekundarstufe I

Mit der im Herbst 2006 vom Volk verabschiedeten Vorlage der Reform der Sekundarstufe I werden die Vorgaben des Konkordats bezüglich Zeitpunkt der Übertritte in die Sekundarstufe I und II sowie der Organisation der Sekundarstufe I erfüllt. Per August 2010 wird die Umsetzung einlaufend starten können.

3.7.2 Frühere Einführung von Fremdsprachen

Bereits am 7. November 2006 (KRB Nr. SGB 095/2006) beschloss der Kantonsrat den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung der Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Freiburg, Solothurn und Wallis zur Einführung des Französischunterrichts ab dem 3. Schuljahr (nach HarmoS: 5. Schuljahr) und des Englischunterrichts ab dem 5. Schuljahr (nach HarmoS: 7. Schuljahr) sowie zur gemeinsamen Entwicklung des Fremdsprachenunterrichts (FEUV). Die Vereinbarungskantone setzen den Sprachenbeschluss der EDK mit dem interkantonalen Projekt „passe-partout“ per 2011/13 um (vgl. auch www.passepartout-sprachen.ch).

3.7.3 Blockzeiten sind eingeführt – Tagesstrukturen in der parlamentarischen Beratung

Aufgrund des Kantonsratsbeschlusses vom 22. März 2006 (KRB Nr. RG 186/2005) sind in Volksschule und Kindergarten per 1. August 2007 die Blockzeiten eingeführt worden.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat mit Beschluss vom 12. Dezember 2007 (KRB Nr. VI 152/2007) den Auftrag erteilt, basierend auf der Volksinitiative „Familienfreundliche Tagesstrukturen in den Solothurner Gemeinden“ der FdP und dem Auftrag SP/Grüne: Schaffung von Tagesschulen (A 142/2006) eine Vorlage zum Entscheid zu unterbreiten. Aufgrund der vorgegebenen kantonalen Fristverläufe für die Behandlung von zustande gekommenen Initiativen wird dieser Auftrag bereits im 1. Semester 2009 im Parlament behandelt werden. Der parlamentarische Auftrag ist zudem weitreichend, als es das HarmoS-Konkordat vorgibt.

3.7.4 Handlungsbedarf Obligatorium Kindergarten

Der Kindergarten im Kanton Solothurn kennt kein Besuchs-Obligatorium, hingegen die Angebotspflicht (2 Jahre) der Einwohnergemeinden. Insgesamt besuchen 98 % der Kinder den Kindergarten. Nur gerade rund 20 % der Kinder besuchen den Kindergarten nur während einem Jahr.

Am 30. Januar 2002 wurden durch den LSO (Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn) vier Volksinitiativen unter dem Titel "Lösungen von morgen" bei der Staatskanzlei eingereicht. Die erste dieser vier Volksinitiativen trug den Titel "Der Kindergarten gehört dazu" und wies 8'221 Unterschriften auf. Gefordert wurden mit einer Verfassungsänderung die Zugehörigkeit des Kindergartens zur Volksschule (Art. 105 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986¹, KV) sowie die Aufhebung des Kindergartenartikels (Art. 111 KV). Mit dieser Änderung wäre auch der Schulbeginn vorverlegt worden.

In der Botschaft zur Volksinitiative „Der Kindergarten gehört dazu“ haben wir die pädagogische Bedeutung des Initiativbegehrens gewürdigt. Die enge Form des Initiativbegehrens in Form der ausgearbeiteten Vorlage und die sich abzeichnende interkantonale Lösung haben uns bewogen, dem Volk die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen, da sie in einen laufenden Prozess eingriff. Gleichzeitig stellten wir in Aussicht, die Ergebnisse der dazu laufenden Schulversuche aktiv zu verfolgen und auszuwerten sowie eine gemeinsam koordinierte Regelung des Schuleingangsbereichs (Grund- oder Basisstufe) in der Nordwestschweiz anzustreben und zu planen. Diesem Vorgehen hat das Stimmvolk am 29. Juni 2003 zugestimmt.

Mittlerweile wird in einer breiten Öffentlichkeit die Wichtigkeit von früher kindlicher Bildung erkannt und entsprechend diskutiert. Im Besonderen geht es darum, dass Kinder unterschiedlich viel Zeit benötigen und die Schule eine Organisationsform bieten muss, die ihnen diese Zeit auch zugesteht. Was im Prinzip für alle Schulstufen gilt, gilt in ausgeprägtem Mass für die Phase der Einschulung.

Die entsprechenden Schulversuche dazu laufen nun seit rund vier Jahren in der ganzen Deutschschweiz. Sie zeigen zweierlei: Erstens stösst die neue Schuleingangsstufe bei Kindern, Eltern und Lehrpersonen auf grosse Akzeptanz. Zweitens treffen die von dieser neuen Schulform erwarteten pädagogischen Vorteile zu: Die neue Eingangsstufe fördert verstärkt die kognitive Entwicklung der Kinder und ermöglicht ihnen gleichzeitig länger als das heutige System das Spielen. Die bisherige Hürde des Schuleintritts nach dem Kindergarten fällt dahin. Ausgeprägt wirkt sich zudem die neue Ein-

¹) BGS 111.1.

gangsstufe auf die Förderung der Sozial- und Selbstkompetenz aus. Schliesslich wird auch die erhoffte Integration von Kindern mit besonderem schulischem Bedarf erreicht, es müssen keine Kinder mehr in Kleinklassen eingeteilt werden.

Verschiedene Schweizer Studien zeigen, dass Kinder beim Eintritt in die heutige erste Primarklasse bereits über erhebliche Kompetenzen in verschiedenen Fachbereichen verfügen. So beherrschen im Bereich Lesen rund 30 % Teile und 14 % den gesamten 1.-Klass-Stoff sowie weitere 15 % gar Teile des 2.-Klass-Stoffs. Im Bereich der Mathematik weisen 52 % grössere Teile und 18 % mehr als den 1.-Klass-Stoff sowie 3 % grosse Teile des 2.-Klass-Stoffs aus. Auf der anderen Seite verfügt rund ein Drittel der Kinder bei Schuleintritt z. B. im Bereich Wortschatz nur über sehr beschränkte Kenntnisse¹.

Mit dem Eintritt in die Eingangsstufe im 5. Altersjahr geht es deshalb in erster Linie darum, die Kinder möglichst früh entsprechend ihren Fähigkeiten fördern zu können. Frühe Förderung ist aber auch für Kinder mit Lernschwierigkeiten oder mit einem bildungsfernen Hintergrund von grosser Wichtigkeit. In diesen ersten Schuljahren sollen die Kinder ihren Fähigkeiten und ihrem Entwicklungsstand entsprechend über einen längeren Zeithorizont hinweg kontinuierlich und ohne durch Schuljahreswechsel verursachte Brüche gefördert werden.

¹) Frühere Einschulung in der Schweiz, EDK 2006, S. 42 ff.

4. Sonderpädagogik-Konkordat - ein neues Konkordat als Folge der Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA)

Im Rahmen der Volksabstimmung vom 28. November 2004 über die Neugestaltung der Finanzausgleichsordnung und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) haben sich Volk und Kantone dazu verpflichtet, für eine ausreichende Sonderschulung aller behinderten Kinder und Jugendlichen bis längstens zum vollendeten 20. Lebensjahr zu sorgen. (Art. 62 Abs. 3, BV). Zudem verlangt Artikel 20 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG; SR 151.3), dass behinderte Kinder und Jugendliche eine Grundschulung erhalten, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist. Dabei ist die Integration in die sogenannte Regelschule zu fördern (Art. 20 Abs. 2, BehiG).

In Folge der NFA übernehmen die Kantone seit Januar 2008 neu die gesamte fachliche, rechtliche und finanzielle Verantwortung für die besondere Schulung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen. Ergänzend dazu werden wo nötig auch sonderpädagogische Massnahmen und verschiedene pädagogisch-therapeutische Angebote gewährleistet. Gleichzeitig wurden auf Ebene Bund konsequenterweise die entsprechenden Bestimmungen im Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG; SR831.20) und in der Verordnung vom 17. Januar 1961 über die Invalidenversicherung (IVV; SR831.201) aufgehoben. Als Folge davon hat die IV ihre bisherigen Tätigkeiten, Regelungen und die Mitfinanzierung dieses Bereiches ganz eingestellt.

Das Sonderpädagogik-Konkordat zeigt nun auf, wie die Kantone diesen neuen Verpflichtungen sinnvoll und weitgehend vergleichbar nachkommen können. Insbesondere definiert es die Sonderpädagogik als integrativen Bestandteil des öffentlichen Bildungsauftrags und damit der öffentlichen Schule. Zudem versucht es, als Instrument dafür zu dienen, dass der Bereich der Sonderpädagogik auch nach dem Wegfall der bisherigen IV-Regelungen und -Vorgaben in der ganzen Schweiz unter Wahrung des kantonalen Spielraums gleich organisiert werden kann.

4.1 Grundsätze

Jeder Kanton entwickelt bis 2011 ein Sonderschulkonzept. Dabei werden folgende Rahmenvorgaben eingehalten:

1. Der gesamte sonderpädagogische Bereich gehört neu zum Bildungsauftrag der Volksschule.
2. Die Unterscheidung zwischen IV-Versicherten und nicht IV-Versicherten wird nicht mehr gemacht.
3. Im sonderpädagogischen Bereich sollen, wo immer möglich, integrierende Massnahmen den separierenden vorgezogen werden.
4. Wie bei der obligatorischen Schule soll das Recht auf Unentgeltlichkeit gewährleistet werden.
5. In den Prozess um Anordnungen und Massnahmen werden die Erziehungsberechtigten einbezogen.

6. Alle in der Schweiz wohnhaften Kinder und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf haben ein Anrecht auf angemessene sonderpädagogische Massnahmen. Dies gilt ab Geburt bis zum vollendeten 20. Altersjahr. Der Begriff „besonderer Bildungsbedarf“ deckt zahlreiche Situationen ab und geht über das klassische Verständnis von Behinderung hinaus. Deshalb soll dieser besondere Bildungsbedarf von Fachleuten und unter Beteiligung der Erziehungsberechtigten genau abgeklärt werden.

4.2 Inhalte

Jeder Kanton bietet selber oder in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen die folgenden Grundangebote an. Es steht den Kantonen offen, dieses Grundangebot zu erweitern:

1. Die aktuellen Leistungen in Bezug auf Beratung und Unterstützung, heilpädagogische Früherziehung, Logopädie und Psychomotorik und die sonderpädagogischen Massnahmen in einer Regelschule oder Sonderschule werden fortgesetzt.
2. Bedarfsweise kommt die Möglichkeit einer Betreuung in Tagesstrukturen oder eines Aufenthalts in einer sonderpädagogischen Einrichtung hinzu (Internatslösung).
3. Die nötigen Transporte und deren Kosten werden von den Kantonen organisiert und übernommen, wenn Kinder und Jugendliche aufgrund ihrer Behinderung den Weg zur Schule oder Therapiestelle nicht alleine bewältigen können.
4. Verstärkte Massnahmen können angeordnet werden, wenn die Massnahmen im herkömmlichen Rahmen während der heilpädagogischen Früherziehung oder der Regelschule nicht mehr genügen. Nach Durchführung eines standardisierten Abklärungsverfahrens, das den individuellen Bedarf ermitteln soll, können von der zuständigen Schulbehörde verstärkte Massnahmen angeordnet werden. Diese zugewiesenen Leistungen sollen periodisch überprüft werden können.

Folgende Angebote sind jedoch nicht Angebote dieser Vereinbarung:

Nachhilfeunterricht und Stützkurse sowie medizinisch-therapeutische Massnahmen. Diese werden weiterhin von der IV abgedeckt und übernommen.

Viele Kantone können aufgrund ihrer Grösse nicht alle Angebote selber führen. In der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) vom 20. September 2002 (BGS 837.33) wird die Unterbringung in Sonderschulen oder besonderen Einrichtungen geregelt. Bereits 2006 ist diese Vereinbarung in Kraft getreten.

Um die Umsetzung des Sonderpädagogik-Konkordats zu gewährleisten, sieht das Konkordat selber die Schaffung von drei Instrumenten im sonderpädagogischen Bereich vor. Diese werden zur Zeit erarbeitet oder liegen vor:

- eine einheitliche Terminologie und Qualitätsstandards für Leistungsanbieter (als Anhang zum Konkordat);
- ein standardisiertes Abklärungsverfahren zur Ermittlung des individuellen Bedarfs für verstärkte Massnahmen;

- eine Anerkennung der Diplome von Berufsleuten im sonderpädagogischen Bereich für diejenigen Bereiche, in denen die EDK die Anerkennungsreglemente definieren kann.

4.3 Sonderpädagogik-Konkordat – Stand im Kanton Solothurn

4.3.1 Grundlage für die Sonderpädagogik bereits erarbeitet

Im Hinblick auf die Veränderungen im Zusammenhang mit der Umsetzung des NFA und des damit zusammenhängenden Rückzuges der IV aus dem sonderpädagogischen Bereich haben wir uns für eine Vorwärtsstrategie entschlossen.

Genannt werden können hier das Heilpädagogische Konzept 2005, der Schulversuch „Integration“ und die intensiv geführten Vorarbeiten in Hinblick auf die Teilrevision des Volksschulgesetzes (VSG; BGS 413.111) im Bereich Spezielle Förderung und Sonderpädagogik. Der Kantonsrat seinerseits hat den beantragten Änderungen am 16. Mai 2007 zugestimmt (KRB Nr. RG 051/2007) und der Regierungsrat hat, gestützt auf die ihm erteilte Kompetenz, durch Beschluss vom 18. Dezember 2007 (RRB Nr. 2007/2189) das Inkrafttreten eines ersten Teils der Änderung des VSG per 1. Januar 2008 beschlossen.

4.3.2 Umsetzung des Konkordats ohne weitere Gesetzesanpassungen möglich

Die neuen §§ 37–37, novies VSG ermöglichen die Umsetzung des Konkordats.

Sie tragen den im vorgesehenen Sonderpädagogik-Konkordat festgelegten Grundsätzen bereits vollständig Rechnung. Namentlich ist der sonderpädagogische Bereich inklusive die pädagogisch-therapeutischen Massnahmen (heilpädagogische Früherziehung, Logopädie, Psychomotorik) klar im Volksschulbereich verankert. Auch geklärt ist bereits, dass der Bedarf zukünftig das ausschlaggebende Kriterium darstellt und nicht mehr eine Anerkennung durch die Invalidenversicherung gefordert werden kann. Die vermehrte Ausrichtung auf integrative Schulungsformen (§ 37 quater VSG) und auch die Unentgeltlichkeit der sonderpädagogischen Angebote im Sinne des Konkordates sind im Kanton Solothurn bereits gesetzlich geregelt und gewährleistet (§§ 37quinquies und 37 novies VSG).

Die im Zusammenhang mit dem Konkordat noch zu präzisierenden Regelungen liegen im Entscheidungsbereich des Regierungsrates. Die interkantonale Zusammenarbeit und Finanzierung bei der Platzierung von Kindern mit spezifischen Behinderungen kann sich wie bisher auf die bewährte IVSE abstützen.

5. Staatsvertrag Bildungsraum – ein gemeinsames Bildungsprogramm umsetzen

5.1 Das Programm Bildungsraum

Ein erstes Ziel des Bildungsraums Nordwestschweiz ist die Umsetzung der beiden Konkordate Har- moS und Sonderpädagogik. Die in den Konkordaten vorgesehenen und für die Vereinbarungskantone gültigen Harmonisierungsschritte sollen gemeinsam umgesetzt werden. Zusammen mit vierkantonal definierten Entwicklungsschritten werden sie in einem umfassenden Qualitätsprogramm gebündelt.

Grundsätzlich geht das Programm Bildungsraum von einem hoch angesetzten Recht der Kinder auf Bildung aus, das die Wahrung der Chancengerechtigkeit ebenso hoch gewichtet.

Das von den vier Kantonen gemeinsam vorgelegte „Programm für den Bildungsraum Nordwestschweiz“ zeigt die damit verbundenen Entwicklungsschwerpunkte auf.

Hauptsächliche Ziele sind:

1. das Bildungspotential in den vier Kantonen besser zu nutzen
2. die Chancengerechtigkeit für die Schülerinnen und Schüler zu verbessern.

5.1.1 Die Bedeutung von Bildung

Bildung ist wichtig

- aus Sicht des *Individuums*, weil Bildung massgeblichen Einfluss auf die persönlichen, sozialen und beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten und damit generell auf die Lebensqualität hat.
- aus Sicht der *Gesellschaft*, weil vom Bildungsniveau einer Bevölkerung die volkswirtschaftliche Produktivität, die Finanzierbarkeit staatlicher Leistungen sowie die Stabilität des politischen und sozialen Systems abhängt.

Für die Zukunftsfähigkeit einer Gesellschaft ist daher die Qualität des Bildungssystems und des darauf basierenden Forschungs- und Innovationssystems ein Schlüsselfaktor.

5.1.2 Die Kriterien staatlichen Handelns

Die grosse Bedeutung von Bildung für Staat und Gesellschaft macht sie zu einer vorrangigen Staatsaufgabe. Die vom Staat finanzierten Bildungsleistungen sollen eine positive Wirkung auf das Gemeinwesen haben. Staatliches Handeln im Bildungsbereich muss sich daher daran messen lassen, ob die angestrebten positiven Wirkungen auch tatsächlich erreicht werden. Wie für jedes staatliche Handeln gelten dabei vor allem zwei Kriterien:

- *Effektivität*: Die Ziele werden tatsächlich erreicht.
- *Effizienz*: Der Aufwand steht in einem möglichst guten Verhältnis zum Ertrag.

Zusätzlich gilt ein weiteres fundamentales Prinzip staatlichen Handelns:

- *Gerechte Verteilung*: Leistungen, die von der öffentlichen Hand finanziert werden, sollen *gerecht verteilt* werden. Im Kontext des Bildungsbereichs heisst dies u. a., dass der Zugang zum staatlichen Bildungssystem nicht durch Herkunft, Ansehen oder Zufall, sondern entsprechend der Leistung ermöglicht und geregelt werden soll.

Gerechtigkeit, Effektivität und Effizienz sind damit die Kriterien, nach denen ein staatliches Bildungswesen beurteilt werden muss. Sie gelten auch international als die anerkannten Massstäbe für den Vergleich von Bildungssystemen.

5.1.3 Problemfelder und Programmpunkte

Die nachfolgende Zusammenstellung weist auf Problemfelder hin, in denen das schweizerische Bildungssystem besonders unter Druck steht. Für das Programm Bildungsraum sind es die massgeblichen Indikatoren für die Bestimmung der Entwicklungsschwerpunkte.

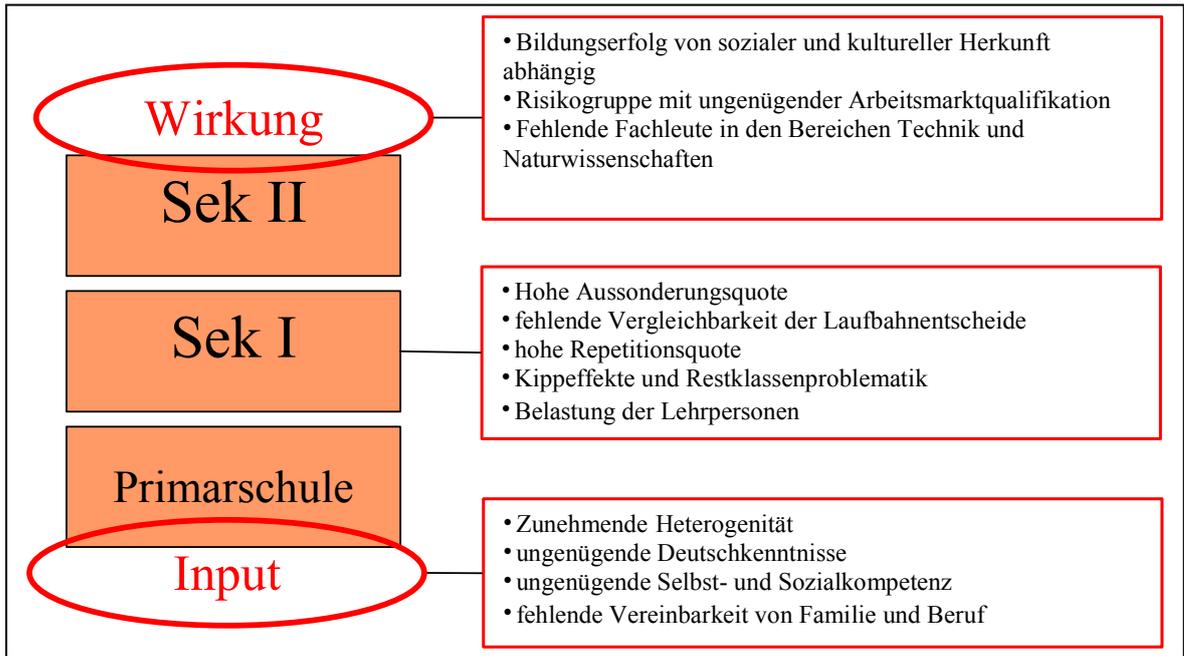


Abbildung 2: Problemfelder im Bildungssystem

Zusammen mit den Konkordaten HarmoS und Sonderpädagogik werden im Programm Bildungsraum Massnahmen definiert, die sich in rund sieben Programmpunkten oder Stossrichtungen fassen lassen. Die nachfolgenden Kapitel beschreiben die Programmpunkte näher. Der Staatsvertrag Bildungsraum legitimiert in verbindlicher Weise, dass die vier Kantone diese Massnahmen gemeinsam für die Schaffung des Bildungsraums Nordwestschweiz umsetzen.

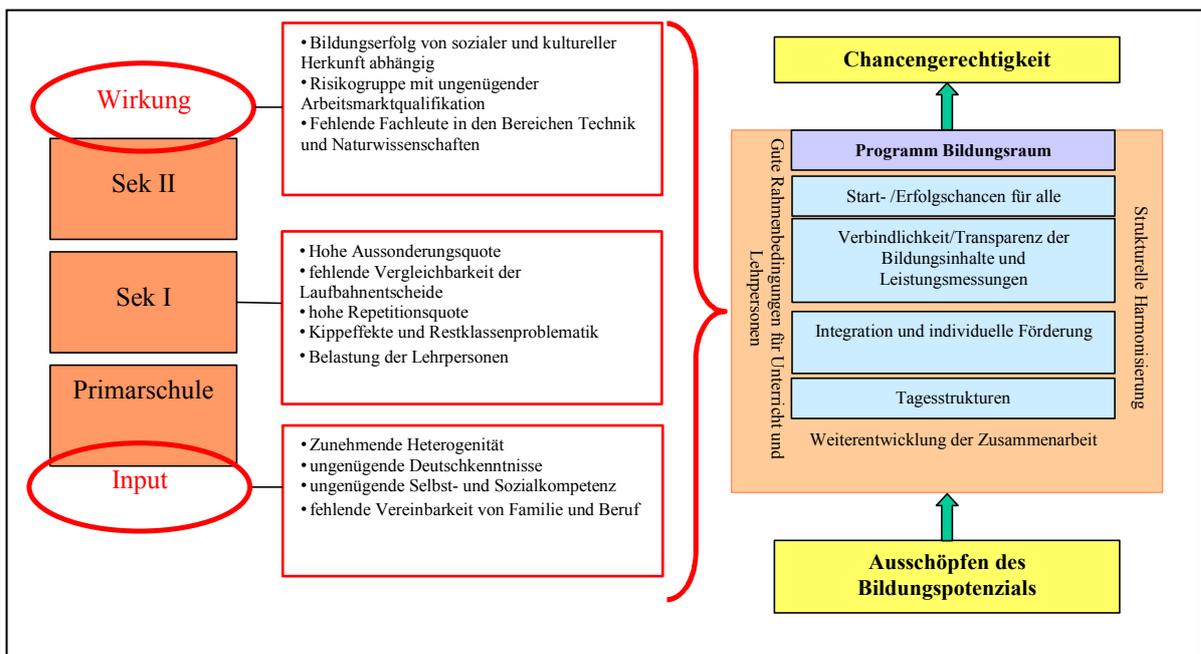


Abbildung 3: Das Programm des Bildungsraums Nordwestschweiz

5.2 Start und Erfolgchancen für alle

Auf der einen Seite treten angehende Schülerinnen und Schüler oft mit mangelhaften Sprachkenntnissen in die Primarschule ein. Dies ist nicht nur eine Folge der zunehmenden Zahl von fremdsprachigen Familien, sondern auch ein ernsthaftes Problem bei Schweizer Kindern aus bildungsfernen Familien.

Bei vielen Schülerinnen und Schülern bleibt ein sprachliches Defizit, das ihren Bildungserfolg ernsthaft beeinträchtigt. Schlechte Startvoraussetzungen können jedoch im Verlauf der Schulbildung innerhalb des regulären Angebots kaum mehr ausgeglichen werden. In der Folge bleibt der Bildungserfolg dieser Schülerinnen und Schüler hinter ihren tatsächlichen Möglichkeiten zurück – und das mit den bekannten Folgen für ihre Lernmotivation und für ihren weiteren Lebensweg.

Auf der anderen Seite ist bekannt, dass viele Kinder bei ihrem Schuleintritt bereits mehr oder weniger gut lesen können, dass sie bereits schreiben und sich zum Teil auch im Zahlenraum auskennen, natürlich auch dies immer mehr oder weniger ausgeprägt. Kinder weisen also gerade bei ihrem Schuleintritt aus verschiedenen Gründen natürlicherweise einen höchst unterschiedlichen Entwicklungsstand auf.

Das gesamte Kinderleben zeichnet sich jedoch wesentlich auch durch Verspieltheit und Musse aus! Beim Spielen wird viel gelernt für die körperliche und geistige Entwicklung eines Menschen. Je nach Art des Spiels bilden sich im Gehirn die Verbindungen, die für das spätere Lernen wichtig sind. Nicht alle Kinder erfahren, dass in ihrem frühen Kinderleben viel Raum für Spiel und Musse gegeben wird.

Aus diesen wichtigen Gründen soll die Neugestaltung der Schuleingangsstufe angegangen werden. Kinder sollen je nach Entwicklungsstand die Schuleingangsstufe in unterschiedlicher Zeit durchlaufen können. Dem frühen Lernen soll entsprechend Zeit und Raum gegeben werden. Lernen und Spielen sind nicht zwei verschiedene, voneinander abgrenzbare Disziplinen, sondern voneinander abhängig. Die Integrationskraft der Volksschule und die Chancengerechtigkeit kann mit der neuen Gestaltung dieser Stufe gestärkt werden.

Das HarmoS-Konkordat sieht vor, dass die Schule neu ab dem vollendeten vierten Altersjahr beginnt. Damit dauert die Primarschule acht Jahre. Die Deutschschweizer Kantone planen, dass die Schuleingangsstufe künftig drei Jahre ("Grundstufe") oder vier Jahre ("Basisstufe") dauert. Die pädagogischen Anliegen von Kindergarten und Primarschule werden so verbunden. Weiter legt das Konkordat auch fest, dass diese Eingangsstufe in individueller Geschwindigkeit durchlaufen werden kann.

Im Bildungsraum soll die Entscheidung für eine Umsetzung der Grund- oder Basisstufe einheitlich erfolgen. Vorgeschlagen wird das Modell einer vierjährigen Basisstufe (vgl. § 15 Staatsvertrag).

5.2.1 Chancen und Risiken

Um die Chancen der optimalen Förderung der einzelnen Kinder und die hohe Integrationswirkung wahrnehmen zu können, muss folgendes Risiko von Anfang an beachtet werden: Die neue Schuleingangsstufe kann Eltern und allenfalls auch Lehrpersonen zu starkem Leistungsdruck verleiten, die

Eingangsstufe möglichst zügig zu durchlaufen, aber: schneller heisst hier nicht besser! Das Ausbildungsprofil dieser Lehrpersonen bedarf grosser Aufmerksamkeit und muss noch entwickelt werden.

5.2.2 Förderung von Deutsch vor der Einschulung

Die Sprache nimmt in Bezug auf eine erfolgreiche Integration eine entscheidende Stellung ein. Deshalb ist es wichtig für Kinder aus fremdsprachigen Familien, dass sie sich in einem deutschsprachigen Umfeld möglichst früh auf Deutsch verständigen können. Dies ist im frühen Alter nachhaltiger zu bewerkstelligen als später in der Schule. Eine frühe Förderung mit dem Ziel, dass alle Kinder mit hinreichenden Deutschkenntnissen in die Schule eintreten können, ist darum eine besonders wirkungsvolle und effiziente Massnahme. Aus diesem Grund sieht das Programm des Bildungsraums Nordwestschweiz auch vor, Massnahmen zur sprachlichen Förderung in Deutsch zu entwickeln. Die Kinder sollen sich im Schulalltag orientieren und dem Unterricht folgen können (vgl. § 14 Staatsvertrag). Eine entsprechende Strategie muss jedoch erst noch geprüft und ausgearbeitet werden. Mit der ausdrücklichen Nennung im Staatsvertrag übernimmt der Bildungsraum für diese wichtige Fördermassnahme die Verantwortung, die aber nur in Zusammenarbeit mit den Eltern wahrgenommen werden soll.

5.3 Verbindlichkeit und Transparenz der Bildungsinhalte und Leistungsanforderungen

Im Unterschied zu vielen anderen Ländern besteht in der Schweiz bisher wenig Transparenz darüber, was Schülerinnen und Schüler auf einer bestimmten Stufe wissen und können sollen. Ebenso wenig herrscht Transparenz darüber, welchen Bildungsstand sie tatsächlich auch erreichen.

Bisherige Beurteilungsinstrumente erlauben zwar eine Vergleichbarkeit innerhalb einer Klasse, aber kaum darüber hinaus. Für einen planvollen und ergebnisorientierten Unterricht braucht es Transparenz und Verbindlichkeit der Bildungsinhalte und Leistungsanforderungen im Quervergleich und über die einzelne Klasse hinaus. Eine transparente und aussagekräftige Beurteilung ist ebenso davon abhängig. Eine solche Beurteilung wird als fair empfunden. Schülerinnen und Schüler, deren Lehrpersonen und Eltern interessiert letztlich vor allem, was tatsächlich gelernt worden ist und welche Kompetenzen tatsächlich erworben worden sind. Nicht zuletzt ist dies eine Voraussetzung für individuelle Förderung und nachvollziehbare Selektionsentscheide.

Transparenz und Verbindlichkeit der Bildungsinhalte und der Leistungsanforderungen herstellen heisst Bezug schaffen zum harmonisierten Lehrplan der Deutschschweiz (Lehrplan 21) und zu den Stundentafeln. Für den Unterricht bedeutet das, Instrumente zur Lerndiagnose und zur Förderung zu entwickeln, um künftig darauf basierende Laufbahnentscheide transparenter und nachvollziehbar fällen zu können. Solche Instrumente werden zum Teil bereits heute eingesetzt.

Innerhalb des Bildungsraums sollen diese Instrumente nun in einer standardisierten Form so weiter entwickelt werden, dass sie als Instrumente den Lehrpersonen und den Schülerinnen und Schülern vor allem förderorientierte Orientierung bieten.

5.3.1 Lehrplan 21 und Stundentafel

Die obligatorischen Bildungsbereiche für die Volksschule werden gesamtschweizerisch definiert (vgl. Art. 3 und 4 HarmoS-Konkordat). Die darauf aufbauenden Lehrpläne und Stundentafeln werden sprachregional festgelegt. Bereits vor zwei Jahren ist das Projekt des „Deutschschweizer Lehrplans“

gestartet worden. Geplant ist, dass dieser Lehrplan ab 2012 in den Kantonen verwendet werden kann. Die französische Schweiz hat diesen Entwicklungsprozess bereits früher gestartet und wird einen Lehrplan für ihre Sprachregion schon früher einsetzen können.

Der Lehrplan 21 wird angesichts der sehr unterschiedlichen Ausgangslage der beteiligten Kantone Spielräume lassen. Diese sollen im Rahmen des Bildungsraums Nordwestschweiz vierkantonal für eine Schwerpunktsetzung in den Bereichen Naturwissenschaften und Technik sowie Sprachkompetenz genutzt werden.

5.3.2 Bildungsstandards und Kompetenzmodelle

Damit auf Basis des Lehrplans die Leistungserwartungen verbindlich und transparent formuliert werden können, braucht es überprüfbare Standards und praxistaugliche Instrumente, um den Lernstand erheben zu können und auch, um eine individuelle Lerndiagnose stellen zu können.

Eine angemessene Förderung und die während der Schullaufbahn immer wieder zu fällenden Selektionsentscheide sind davon abhängig. Natürlich erfolgten Laufbahnentscheide bisher ebenfalls, und dies nach bestem Wissen und Gewissen. Oft fehlen aber Instrumente, die allen Beteiligten genügend Transparenz und Sicherheit in der Beurteilung der Leistungen geben.

Im Rahmen des HarmoS-Konkordats werden in vier Fachbereichen gesamtschweizerisch Standards entwickelt, die definieren, welche Kompetenzen die Schülerinnen und Schüler bis zu einem bestimmten Zeitpunkt minimal erreichen sollen.

Im Rahmen des Lehrplans 21 werden für alle Fachbereiche Kompetenzbeschreibungen entwickelt. Auf der Basis dieser Kompetenzmodelle werden am Ende jeder Schulstufe die Anforderungen für den Übertritt in die nachfolgende Schulstufe interkantonal festgelegt, wenn möglich sprachregional.

Der Bildungsraum garantiert, dass diese Abstimmung mindestens innerhalb seiner vier Kantone geschieht und gemeinsam konkrete Diagnoseinstrumente für die Lehrpersonen entwickelt werden. Vorgehen ist bspw. insbesondere ein Aufgabenpool mit verschiedenen "geeichten" Lern- und Prüfungsaufgaben mitsamt Lösungen, mit denen die Lehrpersonen konkret feststellen können, wo ihre Schülerinnen und Schüler stehen.

5.3.3 Leistungstests

Mit standardisierten Leistungstests kann klassen- und schulhausübergreifend festgestellt werden, was Lernende zu einem bestimmten Zeitpunkt wissen und können. Solche Tests sind neben herkömmlichen (Klassen-)Prüfungen wichtige Diagnoseinstrumente. Sie bieten den Lehrpersonen eine unabhängige Standortbestimmung ihrer Klasse und der einzelnen Schülerinnen und Schüler im Quervergleich. Von dieser Standortbestimmung ausgehend können im Verlauf des Schuljahrs Schwächen gezielt angegangen und Stärken weiter entwickelt werden. Den Lehrpersonen liefern die Testergebnisse wertvolle Hinweise für die Weiterentwicklung ihres Unterrichts.

Für die Einführung von standardisierten Leistungstests bestehen nur wenig nationale Vorgaben. Im Rahmen von HarmoS sind nationale Referenztests vorgesehen als Überprüfung, ob die Bildungsstandards erreicht werden, einen Art „PISA-Schweiz“. Dies wird Teil des nationalen Bildungsmonitorings sein.

Darüber hinaus wird empfohlen, dass die Sprachregionen gemeinsame Tests einführen. Eine sprachregionale Koordination wird erfahrungsgemäss eher lange dauern.

Im Bildungsraum sollen deshalb vorerst für die Volksschule Tests geplant werden, die der Unterrichtsentwicklung dienen. Diese Tests ersetzen bereits bestehende Standortbestimmungen in den Kantonen und sollen im 4., 8., 10. und 11. Schuljahr eingesetzt werden. Eine Einführung auf der Sekundarstufe II, angepasst auf die stufenspezifischen Anforderungen, wird geprüft.

5.3.3.1 Chancen und Risiken

Eine faire Beurteilung steht als grosse Chance im Vordergrund. Die bereits bestehenden Konzepte zur Entwicklung von Leistungsmessungen bilden die Voraussetzung für ein „teaching from the test“. Wie bei allen Instrumenten zur Leistungserhebung braucht es klare Rahmenbedingungen und einen sorgfältigen Umgang. Die Tests dienen der Diagnose und der individuellen Förderung und Unterrichtsentwicklung und liegen damit in der Gestaltungsverantwortung der Lehrpersonen. Klassen- oder Schulranglisten (Rankings) sind nicht vorgesehen. Dadurch kann dem latenten Risiko eines unsinnigen „teaching to the test“ begegnet werden.

5.3.4 Abschlusszertifikat Volksschule

Die Aussagekraft von (Noten-)Zeugnissen ist begrenzt. Die Leistungsbeurteilungen in Form von Noten sind wenig aussagekräftig, weil sie kaum über den Klassenverband, geschweige denn über die Kantonsgrenze hinaus vergleichbar sind. Als Reaktion darauf setzt die Wirtschaft ausserschulische oder eigene Testverfahren ein (z. B. „Basic-Check“), die für sich eine höhere Aussagekraft als die Schulnoten in Zeugnissen beanspruchen.

Leistungsausweise haben jedoch gegen Ende der Volksschulzeit eine grosse Bedeutung für die weitere Bildungslaufbahn. Deshalb sollte die Volksschule einen Abschluss mit hoher Aussagekraft und Verbindlichkeit gewährleisten. Die vom Volk im November 2006 beschlossenen Sek-I-Reform sieht ebenfalls ein Abschlusszeugnis vor.

Innerhalb des Bildungsraums wird ein interkantonales Abschlusszertifikat entwickelt. Es wird die Leistungen in den letzten beiden Volksschuljahren offiziell und interkantonale vergleichbar ausweisen.

Dieselben Überlegungen, die für eine Standardisierung des Volksschulabschlusses sprechen, gelten auch für die Mittelschulstufe. Dabei wird keine inhaltliche Angleichung vorgesehen, sondern eine Harmonisierung der Verfahren und der Leistungsanforderungen für die Mittelschulabschlüsse.

5.3.5 Laufbahnentscheide

Übertritte von einer Schulstufe zur nächst höheren, aber auch Promotions- und Prüfungsentscheide innerhalb einer Schulstufe sind für den Lebensweg einer Schülerin oder eines Schülers sehr bedeutsam. Daher müssen sich solche Laufbahnentscheide an einem möglichst objektiven Massstab orientieren und transparent erfolgen. Dies ist umso wichtiger, je mehr der Unterricht auf eine weitgehende Individualisierung ausgerichtet ist, die immer mehr auch Durchlässigkeit zwischen den Stufen und Niveaus anbietet.

Im Rahmen des Bildungsraums wird als erstes angestrebt, die Übertrittsverfahren von der Eingangsstufe in die Primarschule/Mittelstufe und von dort in die Sekundarstufe I kantonsübergreifend zu koordinieren. Ein längerfristig gesetztes Ziel des Bildungsraums ist die umfassende Harmonisierung der bestehenden Promotions- und Prüfungsordnungen.

5.4 Integration und individuelle Förderung

Integration und individuelle Förderung sind die übergeordneten pädagogischen Grundsätze des Bildungsraums Nordwestschweiz. Sie leiten sich aus dem Grundsatz ab, wonach *alle* Kinder und Jugendlichen dasselbe Recht auf eine qualitativ optimale Förderung in der Volksschule haben. Kinder und Jugendliche sollen wenn immer möglich in der Regelklasse und nicht in Einführungsklassen, Spezialklassen und Sonderschulen geschult werden. Dieser Grundsatz der integrativen Bildung leitet sich aus dem Bundesrecht, dem HarmoS-Konkordat und dem Sonderpädagogik-Konkordat ab. Eine integrative Schule weiss, dass kein Kind konstant leistungsstark oder leistungsschwach ist und dass die Unterschiedlichkeit der Schülerinnen und Schüler bezüglich Lernzielen, Interessen und Neigungen, Leistungsfähigkeit sowie in sozialer und kultureller Hinsicht berücksichtigt werden muss. Schülerinnen und Schüler werden deshalb verstärkt individuell gefördert.

Die individuelle Förderung bezieht sich immer auf einen Bildungsauftrag mit mehreren Schichten. Gemeinhin verstehen wir darunter *Sachkompetenz, Sozialkompetenz und Selbstkompetenz*. Es geht immer um die Vermittlung von Wissen und Kompetenzen, aber auch um einen respektvollen Umgang miteinander und die Fähigkeit, sich in eine Gemeinschaft zu integrieren. Die Unterschiedlichkeit der Herkunft und der Leistungsstärke werden als Chance für das gemeinsame Lernen genutzt. Dabei müssen Schülerinnen und Schüler auch darin gefördert werden, lebenslang weiterlernen und ihr Leben eigenständig und sinnvoll gestalten zu wollen, kurz, die alltäglichen Anforderungen des Lebens selbstständig zu meistern.

Integration und individuelle Förderung brauchen entsprechende Rahmenbedingungen. Einige sind aufgrund des Planungsstandes in den vorangegangenen Kapiteln bereits genauer ausgeführt worden. Es sind dies:

- Das Konkordat Sonderpädagogik. Es verlangt u. a. ein sonderpädagogisches Konzept, das sich auf den Grundsatz bezieht, auch diejenigen Kinder integrativ in der Regelschule zu bilden, deren besonderer Bildungsbedarf mit dem Grundangebot der Regelschule allein nicht erfüllt werden kann. Das Konzept soll zeigen, wie die Zuteilung der Fördermassnahmen geschehen soll und was die Bedingungen für eine integrative Förderung sind.
- Verbindlichkeit und Transparenz der Bildungsziele und Leistungserwartungen und damit auch die Einführung eines transparenten Beurteilungssystems.
- Eine Schulform, die Lernen auf Zeit ausrichtet. Mit altersgemischten Klassen kann sie einer individuellen Förderung auch strukturell gerecht werden. Mit der Wahl der Basisstufe für den Schuleingang setzt der Bildungsraum hier einen entsprechenden Schwerpunkt.

Das Bestreben, die Heterogenität der Regelklasse zu beschränken, um den Unterricht in möglichst homogenen Gruppen gestalten zu können, hat sich als undurchführbar erwiesen. Eine Aussonderung von „speziellen“ Kindern ist aus zwei Gründen problematisch: Einerseits sind die Bildungschancen von Kindern, die in Spezialklassen und Sonderschulen ausgesondert werden, klar beeinträchtigt. An-

dererseits ist auch den Schülerinnen und Schülern einer "homogenen" Regelklasse mit einem Einheitsprogramm nicht gedient, weil auch sie individuell unterschiedliche Bedürfnisse und Interessen haben.

Das Programm Bildungsraum sieht hier weitere Entwicklungsansätze und Massnahmen vor:

5.4.1 Bereichern und Beschleunigen

Der Grundsatz, dass alle Schülerinnen und Schüler wenn immer möglich integrativ gebildet werden sollen, gilt für alle Schülerinnen und Schüler, deren besonderer Bildungsbedarf mit dem Grundangebot der Regelschule allein nicht erfüllt werden kann. Dies gilt für Hochbegabte ebenso wie für Schülerinnen und Schüler mit ungenügenden Deutschkenntnissen oder für solche mit einer Leistungsschwäche, mit Entwicklungsstörungen oder sozialen Beeinträchtigungen. Für Kinder mit therapeutischem Bedarf im Bereich der Heilpädagogik, der Logopädie oder Psychomotorik oder mit einer Behinderung gelten die Zielsetzungen des Sonderpädagogik-Konkordats.

Unterricht muss also nicht für alle Schülerinnen und Schüler in der gleichen Weise erfolgen. Aber er erfolgt innerhalb einer Regelklasse für alle. Unterrichtsprogramme und zu leistende Anforderungen können sich unterscheiden. Auch in sogenannt „homogenen“ Leistungsklassen unterscheiden sich Bedürfnisse und Interessen beträchtlich. Mit diesem Ansatz trägt die Schule nicht nur zu einem besseren Lernerfolg der Schülerinnen und Schüler bei, sondern leistet einen wesentlichen Beitrag zur Förderung ihrer Sozialkompetenz und damit ihrer Fähigkeit, sich in eine Gemeinschaft zu integrieren.

Unter dem Titel "Bereichern und Beschleunigen" wird die bisherige Begabungs- und Begabtenförderung durch eine konsistente vierkantonale Angebotsplanung und durch das Bereitstellen von guten Rahmenbedingungen und Unterstützungsleistungen ersetzt.

Neben den Bereicherungsangeboten sind auch "Beschleunigungsmöglichkeiten" vorgesehen. Das HarroS-Konkordat postuliert als Grundsatz, dass die Schülerinnen und Schüler die Möglichkeit erhalten, die Schulzeit in individuellem Tempo zu durchlaufen. Diesem Grundsatz soll im Bildungsraum Nordwestschweiz insbesondere durch Einführung der Eingangsstufe Rechnung getragen werden. Auch in den höheren Schulstufen soll im Einzelfall ein rascherer Übertritt in die nachfolgende Stufe möglich sein, insbesondere auch als eine der möglichen Formen der Begabtenförderung.

5.4.2 Verstärkte Durchlässigkeit

Eine individuelle Förderung setzt voraus, dass Schülerinnen und Schüler je nach ihrer Entwicklung Leistungsniveaus wechseln und das Lerntempo mindestens teilweise selbst bestimmen können. Dies verlangt nach einer Flexibilisierung der Strukturen, wie altersgemischte Klassen in der Eingangsstufe, die Möglichkeit des schnelleren Übertritts in die höhere Klasse. Vor allem verlangt dies eine weitergehende Durchlässigkeit zwischen den Leistungszügen der Sekundarstufe I. Der Wechsel von einem Leistungsniveau zum anderen soll möglich werden.

Im Rahmen des Bildungsraums wird die Flexibilisierung mit der Einführung der Eingangsstufe und mit dem Programm „Bereichern und Beschleunigen“ angestrebt. Der Staatsvertrag sieht zudem vor, dass die vier Kantone ausdrücklich das Ziel der Durchlässigkeit bei der Ausgestaltung der Sekundarstufe I berücksichtigen (§ 16 Abs. 5 Staatsvertrag).

5.4.3 Nachqualifikationsmöglichkeiten

Für die Flexibilität des Bildungswesens und die Förderung des lebenslangen Lernens ist es wichtig, dass Erwachsene wichtige Ausbildungsabschlüsse (Volksschulabschluss, Berufslehre, Mittelschulabschluss) auch nachträglich erwerben können. Als Grundprinzip sollte dabei gelten, dass die von ihnen möglicherweise auch informell erworbenen Bildungsleistungen angerechnet werden.

Gute Nachqualifikationsmöglichkeiten bestehen seit jeher im Bereich der Berufsbildung; mit der neuen Berufsbildungsgesetzgebung des Bundes werden sie ausgebaut und formalisiert.

Im Rahmen des Bildungsraums wollen die Kantone insbesondere bei der Beratung und bei der Validierung informell erworbener Bildungsleistungen künftig zusammenarbeiten. In einzelnen Kantonen bestehen bereits Angebote für den nachträglichen Erwerb des Volksschulabschlusses. Dies wird denjenigen Personen angeboten, die in ihrer Kindheit und Jugend keine Möglichkeit hatten, den Nachweis eines Volksschulabschlusses zu erwerben. Entsprechende Programme sollen in den Kantonen des Bildungsraums ebenfalls vierkantonal angeboten werden. Im Bereich der Erwachsenenmaturität schliesslich werden die kantonalen Angebote in allen vier Kantonen zugänglich gemacht.

5.4.4 Chancen und Risiken

Die Möglichkeit, mit entsprechenden Förderangeboten eine hohe Integrationswirkung zu erreichen, ist als Chance nicht genug hoch zu werten. Selbstverständlich bleibt die grundsätzliche Frage nach einer wirklichen Vereinbarung der „Leistungsschule“ mit der nach Chancengerechtigkeit bestehen. Das Programm des Bildungsraums steht zu einer Leistungsschule. Mit den vorgesehenen Massnahmen zur Verbesserung der Transparenz der Leistungserwartungen und den Massnahmen für Instrumente zur Leistungsdiagnose zu sorgen, kann dem pädagogischen Grundsatz, individuell zu fördern, nachgelebt werden.

5.5 Tagesstrukturen

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat mit Beschluss vom 12. Dezember 2007 (KRB Nr. VI 152/2007) den Auftrag erteilt, basierend auf der Volksinitiative „Familienfreundliche Tagesstrukturen in den Solothurner Gemeinden“ der FdP und dem Auftrag SP/Grüne: Schaffung von Tagesschulen (A 142/2006) eine Vorlage zum Entscheid zu unterbreiten. Aufgrund der vorgegebenen kantonalen Fristverläufe für die Behandlung von zustande gekommenen Initiativen wird dieser Auftrag bereits im 1. Semester 2009 im Parlament behandelt werden.

Aus mehreren Gründen sollen im Bildungsraum bedarfsorientierte Tagesschulstrukturen eingerichtet werden. Diese sollen allen Schülerinnen und Schülern offen stehen.

- *Pädagogisch begründet* lässt sich anführen, dass Tagesschulstrukturen oder Tagesschulen bessere und befriedigendere Resultate zulassen als die herkömmliche Art der Lektionenschule. Die Art und Weise, wie Kinder ihre Zeit neben der Schule verbringen, ist für den Schulerfolg von zentraler Bedeutung. Viele Kinder verbringen heute bspw. aufgrund der Erwerbstätigkeit ihrer Eltern, problematischer Familienverhältnisse oder bildungsfernen Hintergrunds der Eltern ihre Freizeit unbeaufsichtigt oder in wenig förderlichen Verhältnissen. Mit einem „Hütendienst“ ist die angestrebte Förderung jedoch nicht erreicht. Es ist deshalb nötig, das Betreuungsangebot pädagogisch auszurichten. Im besten Fall befinden sich Unterricht,

Freizeit- und Förderaktivitäten, Verpflegung und Hausaufgabenbetreuung unter einem Dach und werden aus einer Hand angeboten. Kindern und Lehrpersonen bietet der stabile pädagogische Rahmen bessere Voraussetzungen für erfolgreiches Lernen. In diesem Sinne leisten Tagesstrukturen auch einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit.

- *Gesellschaftspolitisch gesehen* wird Eltern so ermöglicht, ihre Lebensform und die Art ihrer beruflichen Engagements unter verschiedenen Optionen auszuwählen. Eltern können dies nur, wenn sie adäquate Betreuungsmöglichkeiten für ihre Kinder wählen können. Damit sind die Eltern in keiner Weise aus ihrer Erziehungsaufgabe entlassen. Im Gegenteil: Tagesschulstrukturen geben den einen Kindern viel und den anderen nehmen sie nichts weg! Ein liberaler Staat wie die Schweiz muss jedoch Rahmenbedingungen schaffen, dass Eltern die für sie richtige Wahl treffen können. Tagesschulstrukturen sind eine dieser Rahmenbedingungen.
- *Volkswirtschaftlich* haben Tagesstrukturen einen hohen Nutzen: Einerseits erlauben sie gerade hochqualifizierten Eltern, sich verstärkt beruflich zu betätigen. Davon profitiert die Wirtschaft, aber auch die öffentliche Hand durch höhere Steuereinnahmen. Andererseits verhindern Tagesstrukturen, dass gerade auch allein erziehende Eltern in die Armutsfalle geraten, weil ihnen ermöglicht wird, einer Erwerbsarbeit nachzugehen. Damit werden die Sozialversicherungen und die Sozialhilfe entlastet.

Die Einführung von freiwillig nutzbaren Tagesstrukturen bietet damit eine Reihe unterschiedlicher, für die weitere Entwicklung unserer Gesellschaft wichtiger Vorteile: Sie verbindet arbeitsmarktpolitische, familienpolitische, gleichstellungspolitische, schulpädagogische und sozialpädagogische Anliegen.

Das HarmoS-Konkordat sieht vor, dass die Kantone ein bedarfsorientiertes, freiwillig nutzbares Angebot an Tagesstrukturen einrichten. Im Rahmen des Bildungsraums legen sich die vier Kantone darauf fest, ein solches Angebot mit pädagogischer Ausrichtung einzurichten. In der pädagogischen Ausgestaltung und bei der Erarbeitung von Qualitätsstandards werden sie zusammenarbeiten. Sie tragen dabei den unterschiedlichen Verhältnissen von Stadt, Agglomeration und ländlichen Gebieten Rechnung.

Im Bildungsraum sollen die Eltern in jeder Schulgemeinde die Möglichkeit haben, ein bedarfsgerechtes Angebot in Anspruch zu nehmen.

5.6 Strukturelle Harmonisierung

Eine inhaltliche Harmonisierung, wie sie gesamtschweizerisch und im Bildungsraum Nordwestschweiz beabsichtigt ist, wird erheblich erleichtert durch eine Verständigung auf gemeinsame strukturelle Eckwerte. Das HarmoS-Konkordat legt in diesem Sinne fest, dass die Primarschule künftig acht Jahre, die Sekundarschule in der Regel drei Jahre dauern soll, wobei der Übertritt ins Gymnasium in der Regel nach zwei Jahren erfolgt. Mit seiner Reform der Sekundarstufe I erfüllt der Kanton Solothurn damit bereits das HarmoS-Konkordat und wird auch im Rahmen des Programms des Bildungsraums hier keine weitergehenden Änderungen vornehmen müssen.

Innerhalb des Bildungsraums sollen darüber hinaus auf staatsvertraglicher Basis weitere Eckwerte der Schulstruktur gemeinsam geregelt werden: die Ausgestaltung der Schuleingangsstufe, die Dauer und Ausgestaltung der Sekundarschule sowie die Dauer des Gymnasiums.

Die strukturelle Ausgestaltung des Bildungsraums war das Hauptthema des vierkantonalen Konsultationsverfahrens, das zwischen Mai 2007 und September 2007 stattgefunden hat. Aufgrund der Auswertung der Ergebnisse haben sich die vier Regierungen auf folgende Struktur geeinigt:

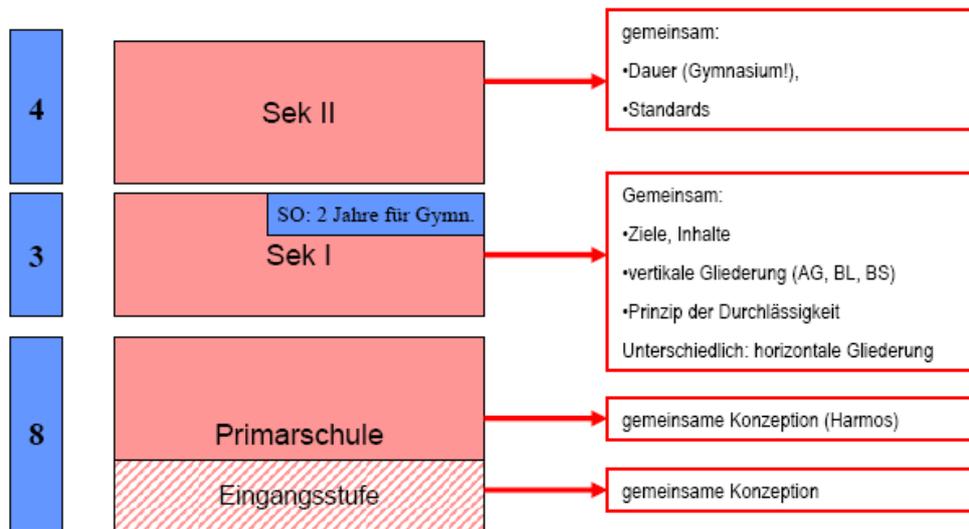


Abbildung 4: strukturelle Eckwerte im Bildungsraum

5.6.1 Chancen und Risiken

Der Programmpunkt der strukturellen Harmonisierung soll nicht als Verhinderungsgrund eines Bildungsraums Nordwestschweiz dienen (gemeint ist die Organisation der Sekundarstufe I oder die Frage der Fremdsprachenfolge). Die gemeinsamen pädagogischen Grundsätze und ihre möglichen Inhalte weisen weit über die Strukturfrage hinaus.

5.7 Gute Rahmenbedingungen für den Unterricht und die Lehrpersonen

Rahmenbedingungen für den guten Unterricht schaffen heisst in Bezug auf das Programm Bildungsraum vor allem Praxistauglichkeit gewährleisten. Das bedeutet, dass Umsetzungshilfen und Lehrmittel mitentwickelt werden, und dass vor allem die Aus- und Weiterbildung einen wichtigen Stellenwert einnehmen wird. In Zusammenarbeit mit den Lehrpersonen werden Gütekriterien, im Sinne von Gelingensbedingungen für das gesamte Programm und seine Massnahmen definiert und angewendet werden. Schulentwicklung steht als Chance für alle Beteiligten im Vordergrund.

Im Wesentlichen muss deshalb die Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen verstärkt auf das Prinzip von Integration und auf die Stärkung der Kompetenzen in der individuellen Förderung ausgerichtet werden. Mit dem Schulentwicklungsprogramm "Lernen 21+" will der Bildungsraum Umsetzungshilfen bereitstellen, die auf konkret realisierten Erfolgsmodellen ("best practice") basieren. Schulen und Lehrpersonen erhalten Hilfen, individualisierenden Unterricht erfolgreich einzuführen oder weiterzuentwickeln.

5.8 Weiterentwicklung der Zusammenarbeit

Die Zielsetzungen des Staatsvertrags Bildungsraum Nordwestschweiz sind langfristig angelegt; ihre Umsetzung wird nicht konkret festgeschrieben.

Trotzdem soll der Staatsvertrag Bildungsraum nicht das Schicksal vieler interkantonalen Vereinbarungen teilen. Irgendwann sind sie überholt, werden aber wegen des hohen Aufwands, den eine Revision in der interkantonalen Zusammenarbeit mit sich bringt, kaum angepasst. Deshalb sieht der Staatsvertrag Bildungsraum ein eigenes Instrument für seine Weiterentwicklung vor: den vierkantonalen Bildungsbericht. Dieser Bildungsbericht ist nicht zu verwechseln mit dem geplanten nationalen Bildungsbericht aus dem HarmoS-Konkordat. Der vierkantonale Bericht wird sich auf das Programm Bildungsraum beziehen. (Natürlich kann er Bezüge zum nationalen Bildungsbericht aufweisen.)

Die vier Parlamente erhalten damit ein Steuerungsinstrument. Alle vier Jahre berichten die Regierungen systematisch über den Entwicklungsstand des Bildungsraums, beantragen Ziele für die nächsten Entwicklungsschritte und nötigenfalls eine Anpassung des Staatsvertrags. Die Parlamente entscheiden aufgrund dieses Berichts und der Anträge und steuern so die Entwicklung des Bildungsraums. Auf diese Weise können Regierungen und Parlamente den Bildungsraum kontinuierlich weiterentwickeln.

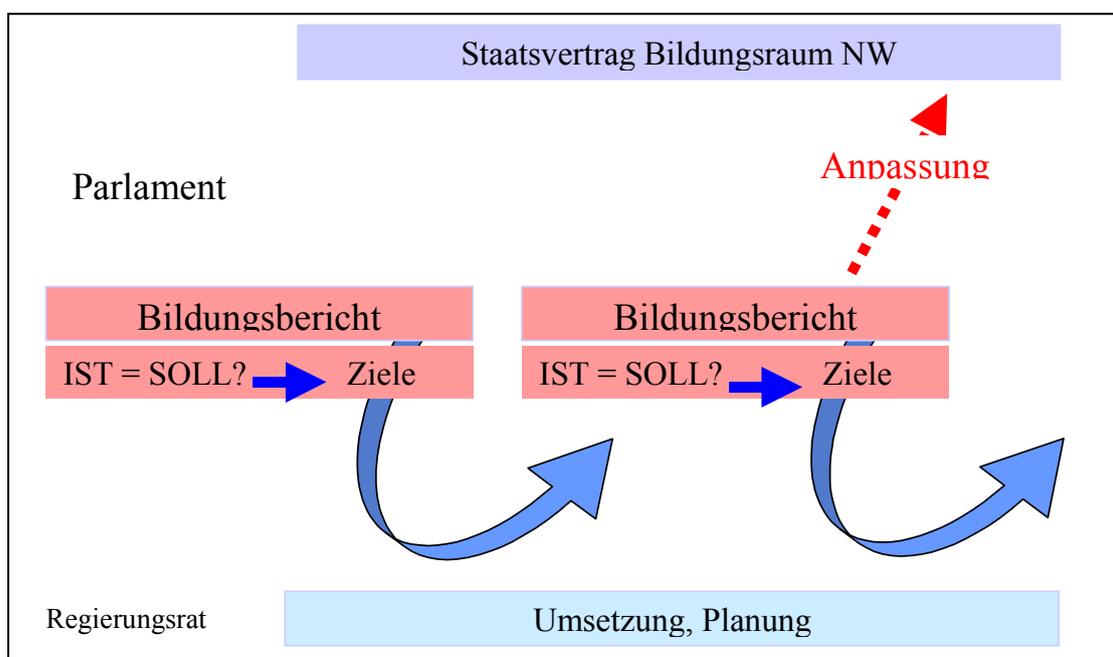


Abbildung 5: Weiterentwicklung des Bildungsraums durch das parlamentarische Controlling (Instrument Bildungsbericht)

6. Rechtlicher Anpassungsbedarf im Kanton Solothurn

Im Folgenden wird aufgezeigt, welche Artikel der Konkordate allfällige Anpassungen in den kantonalen Gesetzen verlangen. Die konkreten Gesetzesänderungen sollen dem Kantonsrat in einem nächsten Schritt vorgelegt werden.

6.1 Umsetzung HarmoS-Konkordat

Aufgrund des HarmoS-Konkordats werden eine Änderung der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 (KV; BGS 111.1) und Anpassungen im VSG nötig sein. Dies betrifft insbesondere die folgenden Regelungen:

- *Grundsätze und Ziele (Art. 1 und 3 HarmoS-Konkordat):*
Die Grundsätze und übergeordneten Ziele der obligatorischen Schule sollen im VSG ebenfalls entsprechend genannt werden.
- *Sprachenunterricht (Art. 4 Abs. 4 HarmoS-Konkordat):*
Kurse für heimatliche Sprache und Kultur, die Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund angeboten werden, sollen vom Kanton durch organisatorische Massnahmen unterstützt werden. Im VSG fehlt zur Zeit eine entsprechende gesetzliche Regelung.
- *Einschulung und Dauer der Schulstufen (Art. 5 und 6 HarmoS-Konkordat):*
Das Schuleintrittsalter und die grundsätzliche Möglichkeit, dass Kinder die Einschulungsphase verschieden schnell durchlaufen können, werden neu festgelegt. Die Dauer der Schulstufen und der Übertritt in die Sekundarstufe II müssen im VSG angepasst werden. In Bezug auf das Schuleintrittsalter bzw. die Neugestaltung des Kindergartens als Teil der Primarschule ist eine Änderung der KV (Art. 111) nötig. Im VSG werden auch entsprechende Anpassungen nötig sein.
- *Bildungsstandards (Art. 7 HarmoS-Konkordat):*
Es muss geprüft werden, ob es in Bezug auf die nationalen Bildungsstandards eine kantonale gesetzliche Grundlage braucht.
- *Tagesstrukturen (Art. 11 HarmoS-Konkordat):*
In Bezug auf die Tagesstrukturen wird eine separate Vorlage ausgearbeitet (s. Kapitel 3.7.3 und 5.5). Dieser KR-Auftrag ist unabhängig vom Prozess Staatsvertrag Bildungsraum entstanden. Die durch das HarmoS-Konkordat und den Staatsvertrag definierten Eckwerte zu dieser Thematik werden in die Ausgestaltung der Vorlage einfließen. Es ist vorgesehen, diese im 1. Semester 2009 im Kantonsrat zu behandeln.

6.2 Umsetzung Sonderpädagogik-Konkordat

Die §§ 37-37^{novies} VSG ermöglichen bereits die Umsetzung der Konkordatsvorgaben. Es sind keine weiteren gesetzlichen Änderungen nötig.

Allenfalls wird es in einem späteren Zeitpunkt gewisse Anpassungen bezüglich einheitlicher Terminologie (Art. 7 Abs. 1 Bst. a Sonderpädagogik-Konkordat) geben. Heute ist aber noch kein Handlungsbedarf erkennbar.

6.3 Umsetzung Staatsvertrag Bildungsraum

Im Folgenden werden nur diejenigen gesetzlichen Anpassungen aufgeführt, die aufgrund eines Paragraphen im Staatsvertrag zusätzlich zum HarmoS-Konkordat oder zum Sonderpädagogik-Konkordat hinzukommen:

- *Evaluation und Monitoring (§ 9 Staatsvertrag):*
Hier wird zu prüfen sein, wie weit gesetzliche Anpassungen im Kanton Solothurn nötig sind, um die in Absatz 1 Buchstabe c erwähnten statistischen Erhebungen und Auswertungen für den Kanton Solothurn überhaupt vornehmen zu können. Im Zusammenhang mit dem Projekt «Modernisierung der Erhebungen im Bildungsbereich», das Bund und Kantone gemeinsam führen, wird diese Frage im Departement für Bildung und Kultur bereits geprüft.
- *Sprachliche Förderung vor der Einschulung (§ 14 Staatsvertrag):*
Hier wird die Altersgruppe der Unter-vier-Jährigen angesprochen. Geprüft wird, ob das definierte Ziel der sprachlichen Frühförderung bereits im Rahmen des Sozialgesetzes erreicht werden kann oder ob eine neue gesetzliche Grundlage geschaffen werden muss.
- *Primarstufe (§ 15 Staatsvertrag):*
Das Programm Bildungsraum führt unter dem Entwicklungsschwerpunkt „Start und Erfolgchancen für alle“ aus, dass für die Wahl der Schuleingangsstufe das Modell der Basisstufe gewählt werden soll. Deshalb wird in der Anpassung des VSG, die bereits durch den Artikel 5 HarmoS-Konkordat nötig sein wird, ausgeführt werden müssen, dass die gesamte Primarstufe grundsätzlich in zwei Zyklen und altersgemischt geführt werden kann.
- *Durchlässigkeit in der Sekundarstufe I (§ 16 Abs. 5 Staatsvertrag):*
Die Verpflichtung, Massnahmen zur Förderung der Durchlässigkeit innerhalb der Abteilungen der Sekundarstufe I zu treffen, wird allenfalls eine Ergänzung der Gesetzgebung zur Reform der Sekundarstufe I erfordern.

7. Verhältnis zur Planung

Im Legislaturplan 2005–2009 hat sich der Regierungsrat das politische Ziel gesetzt, das Bildungsangebot zu harmonisieren und qualitativ weiter zu entwickeln.

Im Integrierten Aufgaben- und Finanzplan 2009–2012, vom Kantonsrat am 24. Juni 2008 zur Kenntnis genommen (KRB Nr. SGB 045/2008), sind die folgenden Massnahmen vorgesehen: Beitritt zum HarmoS-Konkordat (Massnahme Nr. 3.16), Staatsvertrag Bildungsraum Nordwestschweiz (Massnahme Nr. 3.25) sowie weitere damit verbundene Vorhaben, z. B. Entwicklung Schuleingangsstufe für 4- bis 8-Jährige (Massnahme Nr. 3.15) oder Leistungsbewertung und Selektionsmodus im Primarschulbereich (Massnahme Nr. 3.18).

8. Personelle und finanzielle Konsequenzen

Die Umsetzung der einzelnen Reformelemente ist auf einen gestaffelten Zeithorizont bis 2016/2017 angelegt. In den Anhängen I und II (Beilage 1) sind die Zeitpläne sowie deren finanzielle Auswirkungen für den Kanton und die Einwohnergemeinden abgebildet. Wir verzichten an dieser Stelle auf

eine tabellarische Kostenzusammenstellung. Die anschliessenden Ausführungen dienen der Erläuterung der Tabellen in den Anhängen I und II.

8.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen – HarmoS-Konkordat

Aus dem HarmoS-Konkordat ergeben sich grössere personelle und finanzielle Konsequenzen für die Reformelemente "Schuleingang" sowie "bedarfsgerechte Tagesstrukturen". In Bezug auf die bedarfsgerechten Tagesschulstrukturen ist anzuführen, dass sich für den Kanton Solothurn diese Frage unabhängig vom HarmoS-Konkordat stellen wird, vgl. dazu 8.1.5. Weiter soll als Folge der Harmonisierung ein Deutschschweizer Lehrplan (Lehrplan 21) eingeführt werden.

8.1.1 Kindergartenobligatorium

Mit der Aufnahme des Kindergartens in die Volksschule wird der Kindergartenbesuch obligatorisch. Bei mangelnder Reife können einzelne Kinder auch später in den Kindergarten eintreten. Aufgrund der zu erwartenden zusätzlichen Kindergartenkinder, kann eine generelle Auswirkung auf die Klassenbildung ausgeschlossen werden.

Künftig gelten die Kindergärtnerinnen als Volksschullehrpersonen, was personalrechtliche Auswirkung haben wird. Der Gesamtarbeitsvertrag (GAV) ist in der Folge anzupassen.

Die Neuausrichtung des Kindergartens macht eine Weiterbildung erforderlich. Die Weiterbildung wird im Rahmen des ordentlichen Leistungsauftrags an das Institut für Weiterbildung und Beratung der Pädagogischen Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz (IWB PHNW) organisiert und führt zu keinen Mehrkosten.

Mit dem Kindergartenobligatorium wird die Minimalforderung von HarmoS im Schuleingangsbereich erfüllt. Es gilt als erster Schritt zur Schaffung einer neuen Bildungsstufe, der Basisstufe.

8.1.2 Basisstufe

An der Basisstufe werden die Kinder in altersgemischten Gruppen (1. bis 4. Schuljahr) von zwei Lehrpersonen unterrichtet. Die unterrichtenden Lehrpersonen bilden ein Team und teilen die Verantwortung für die Klasse. Unter Berücksichtigung der aktuellen Stundentafeln werden pro Basisstufenklasse durchschnittlich 11 Lektionen mehr Unterricht zugewiesen. Die Unterrichtenden an einer Basisstufe müssen über funktionsspezifische Weiterbildung verfügen. Es ist mit wiederkehrenden Mehrkosten gegenüber dem heutigen System von 27 Mio. Franken (Kanton und EG's) sowie einmaligen Weiterbildungskosten von 3.8 Mio. Franken zu rechnen. In den 27 Mio. Franken sind die Kosten des Kindergartenobligatoriums (Anhebung der Löhne der Kindergärtnerinnen auf das Niveau der Primarlehrerinnen) enthalten.

Basisstufenklassen benötigen mehr Raum als traditionelle Primarschulklassen. Der Raumbedarf hängt jedoch stark von den örtlichen Begebenheiten ab. Eine Datenerhebung bei den Einwohnergemeinden hat ergeben, dass unter Berücksichtigung der bestehenden Quartierkindergärten die Basisstufe grundsätzlich flächendeckend eingeführt werden kann. Aufgrund der Angaben der Gemeinden kann von einem Gesamtinvestitionsvolumen von rund 22 Mio. Franken ausgegangen werden.

8.1.3 Deutschschweizer Lehrplan – Lehrplan 21

Mit dem gemeinsamen Deutschschweizer Lehrplan für die Volksschule (Lehrplan 21) sollen die in den Kantonen sehr unterschiedlich gehaltenen totalen Beschulungszeiten der Kinder einander angenähert werden.

Wenn man die unterschiedlichen kantonalen Regelungen in Bezug auf die Fächernennungen und Fächerdotationen berücksichtigt, zeigt sich in der Beschulungszeit der Kinder eine Differenz von beinahe zwei Jahren zwischen dem Maximum und dem Minimum. Die Projektleitung Deutschschweizer Lehrplan hat deshalb zu Planungszwecken eine Normstundentafel definiert. Nach neuem Lehrplan 21 sollen die Kompetenzanforderungen im Zentrum stehen. Dies macht eine umfassende Einführung nötig.

Ob und in welchem Umfang eine Unterrichtsausweitung (Mehrlektionen) für den –Kanton Solothurn angezeigt ist, werden die Ergebnisse zur separaten Vernehmlassung (Start Mitte Januar 2009) zum Lehrplan 21 zeigen.

Die Einführung erfordert einen zusätzlichen Weiterbildungskredit von 800'000 Franken.

8.1.4 Leistungsmessungen und Bildungsmonitoring

Mit KRB Nr. P 128/2004 vom 11. Mai 2005 wurden wir beauftragt, die Voraussetzungen für Leistungsmessungen zu schaffen, die qualitativ für ein Bildungsmonitoring genutzt werden können. Eine gemeinsame Planung, Umsetzung und Auswertung von Leistungsdaten im Bildungsraum reduziert die Kosten für den Kanton erheblich. Es ist mit jährlichen Testkosten von rund 1.0 Mio. Franken zu rechnen. Die Einführung erfordert einen zusätzlichen Weiterbildungskredit ausserhalb des Leistungsauftrags mit dem IWB PHNW in der Grössenordnung von 300'000 Franken.

8.1.5 Bedarfsgerechte Tagesstrukturen

Der Kantonsrat hat am 12. Dezember 2007 (KRB VI 152/2007) sowohl der Volksinitiative „Familienfreundliche Tagesstrukturen in den Solothurner Gemeinden“ in Form der Anregung zugestimmt als auch einen parlamentarischen Auftrag der SP/Grünen zur Schaffung von Tagesschulen (A 142/2006) mit geändertem Wortlaut für erheblich erklärt. Gemäss dem kantonsrätlichen Auftrag ist der dem Volksbegehren entsprechende Gesetzesentwurf mit dem parlamentarischen Auftrag zu koordinieren. Die Beratung dieser Vorlage im Kantonsrat ist im 1. Semester 2009 vorgesehen.

Da die Umsetzung freiwillig, gemeindeweise angelegt ist und die Bedürfnisse in den Gemeinden sehr unterschiedlich sind, wird auf eine flächendeckende Weiterbildung verzichtet. Hingegen werden im Rahmen des Leistungsauftrags des IWB der PHNW Module für die schulhausinterne Weiterbildung zur Verfügung gestellt.

8.1.6 Wiederkehrende Kosten aus HarmoS

| | |
|-------------------------|--|
| Basisstufe: | 27.0 Mio. Franken (zweiter Schritt, bei einheitlicher Entlohnung der |
| Basisstufenlehrerinnen. | Entspricht keiner direkten HarmoS-Forderung.) |
| Leistungsmessungen | 1.0 Mio. Franken |
| Benchmarking | 0.1 Mio. Franken |
| (Bildungsmonitoring) | |

8.2 Personelle und finanzielle Konsequenzen – Sonderpädagogik-Konkordat

Durch den Beitritt zum Sonderpädagogik-Konkordat entstehen dem Kanton Solothurn sowie den Gemeinden keine Mehrkosten. Die entsprechenden Aufwendungen sind bereits im Zusammenhang mit dem NFA beziffert worden (vgl. Botschaft und Entwurf des Regierungsrates betreffend Teilrevision des VSG im Bereich Spezielle Förderung und Sonderpädagogik vom 20.3.2007, RRB Nr. 2007/459; KRB Nr. RG051/2007 vom 16.5.2007).

Die zur Umsetzung der Konkordatsvorgaben benötigten institutionellen, personellen und fachlichen Grundlagen sind vorhanden und Bestandteil der Finanzpläne 2010 bis 2012. Sie müssen nun im Rahmen dieser Vorgaben in Teilen nur noch neu gruppiert und ausgerichtet werden.

Integration, Umgang mit Heterogenität, Förderdiagnostik, Erstellen von Förderplänen sind neue Aufgaben für die Lehrpersonen. Im Rahmen des Leistungsauftrags des IWB PHNW werden bereits heute Weiterbildungen angeboten. Der flächendeckende Umbau im Bereich der Speziellen Förderung sowie der Aufbau der Begabungsförderung erfordert eine funktionsspezifische Weiterbildung. Diese wird, verteilt auf sieben Jahre, rund 3.5 Mio. Franken kosten.

8.2.1 Wiederkehrende Kosten aus dem Sonderpädagogik-Konkordat

keine

8.3 Personelle und finanzielle Konsequenzen – Staatsvertrag Bildungsraum

Im Bildungsraum laufen die Fäden der Schulentwicklung zusammen. Mit gemeinsamer Entwicklung, Planung und Umsetzung können die Initialkosten erheblich gesenkt werden (Synergieeffekt). Es wird keine gemeinsame Entwicklungsstelle geschaffen. Die kantonalen Entwicklungsstellen arbeiten ergänzend zueinander. Für die gemeinsame Umsetzungsplanung ist ein Verpflichtungskredit für die Jahre 2010 bis 2012 mit einem Kostendach von 1.5 Mio. Franken vorgesehen. Die laufenden Kosten für den Bildungsraum werden auf jährlich 500'000 Franken veranschlagt.

8.3.1 Wiederkehrende Kosten aus dem Staatsvertrag Bildungsraum

Koordinationskosten: 0.5 Mio. Franken

8.4 Entlastungsmöglichkeiten

Die Prognose mit sinkenden Schüler- und Schülerinnenzahlen hält bis ins Jahr 2017 abflachend an (von 2.0 % bis 1.0 %), verläuft dann bis ins Jahr 2020 sehr flach und steigt ab 2026 wieder leicht an. Dieser prognostizierte Verlauf der Schülerinnen- und Schülerzahlen wird weitere Kostensteigerungen dieses Investitionsprogramms vermindern helfen. Weitere Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich im Rahmen des Projektes „Schülerpauschalen“, das der Regierungsrat in der nächsten Legislaturperiode umsetzen will. Hier ergeben sich ebenfalls Möglichkeiten, allfällige Ungleichgewichte zwischen Kanton und Gemeinden auszugleichen.

9. Wirtschaftlichkeit

Es ist mit dieser Vorlage ausgewiesen, dass diese Investition in den Bildungsbereich erhebliche Mehrkosten gegenüber dem Ist-Zustand hervorrufen wird. Diese Mehrkosten werden aber unbestreitbar auch einen Mehrwert erzielen (einheitlicher Lehrplan, Tagesschulstrukturen, Bildungsstandards, Bildungsmonitoring, Freizügigkeit und Durchlässigkeit im Bildungsraum, gemeinsame Forschung und Entwicklung im Bildungsraum, starke strategische und inhaltliche Stellung der gemeinsamen Pädagogischen Hochschule etc.).

Investitionen in Ausbildung und Forschung sind Investitionen, die nachgewiesenermassen positive Effekte auf eine Volkswirtschaft auslösen. Weltweit ist der Strukturwandel der Wirtschaft durch zunehmende Wissensintensivierung gekennzeichnet. Im Besonderen sind neue Technologien treibende Kräfte der wirtschaftlichen Entwicklungen.

Zunehmend hängt das Wissen über neue Technologien und Prozesse, wie auch deren Umsetzung und Handhabung, von den Qualifikationen der Arbeitskräfte ab. Für Wachstum und Beschäftigung wird das sogenannte Humankapital immer wichtiger¹.

Nachgewiesenermassen schützen nachobligatorische Ausbildungen auch in der Rezession vor Arbeitslosigkeit. In allen konjunkturellen Phasen sind Menschen ohne nachobligatorische Ausbildung viel stärker von Erwerbslosigkeit betroffen als Personen mit einer Ausbildung auf der Sekundarstufe II.

Der Zusammenhang zwischen Bildungsniveau und Erwerbsquote ist ebenfalls bekannt, denn das Produktionspotential einer Volkswirtschaft hängt laut Untersuchungen des Bundesamts für Statistik (BFS) entscheidend davon ab, wie sich die Bevölkerung am Arbeitsmarkt beteiligt.

Für die gesellschaftliche Entwicklung und den wirtschaftlichen Wettbewerb eines Staates bzw. einer Region ist es deshalb entscheidend, wie die öffentlichen Gelder des Staates oder einer Region eingesetzt werden. In diesem Zusammenhang ist es deshalb zentral, die Qualität der Bildungssysteme im Fokus zu behalten.

Die grössten Chancen eines gemeinsamen Bildungsraums liegen zwar auch in der finanziellen Effizienz. Primär liegt die Chance aber in der Möglichkeit, gemeinsam zu qualitativ und effektiv besseren Lösungen zu kommen.

Kinder und Jugendliche sollen deshalb auch aus einer volkswirtschaftlichen Optik heraus bestmögliche Bildungschancen erhalten und in ihren individuellen Fähigkeiten und Interessen herausgefordert und gefördert werden.

10. Fristen und Inkrafttreten

Den Fokus zu diesen beiden Themen bildet das HarmoS-Konkordat, da der Staatsvertrag Bildungsraum ein zeitlich flexibleres Konvergenzprinzip enthält. Der Kanton Solothurn verpflichtet sich, seine Vorschriften (vgl. dazu oben Ziff. 6, Rechtlicher Anpassungsbedarf) auf das Schuljahr 2015/2016 anzupassen, unter der Annahme, dass zehn Kantone den definitiven Beitritt im Jahre 2009 erklärt haben und damit das Konkordat für diese Kantone in Kraft setzen. Ab dann haben weitere beitretende Kantone sechs Jahre Zeit, ihre Strukturen anzupassen und die Bildungsstandards anzuwenden (vgl. Art. 12 und 16 HarmoS-Konkordat). Für nicht beitretende Kantone gilt HarmoS selbstverständlich nicht, ausser der Bund erklärt HarmoS „allgemeinverbindlich“ (BV Art. 48a).

11. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Konkordatsvorlagen

11.1 Erläuterungen zum HarmoS-Konkordat

Vgl. Beilage HarmoS-Konkordat – Kommentar zu einzelnen Bestimmungen.

11.2 Erläuterungen zum Sonderpädagogik-Konkordat

¹ Schäper Christiane (2002). Einkommensverteilung, Bildungspolitik und Wirtschaftswachstum. Theoretische und empirische Analysen wechselseitiger Zusammenhänge. Peter Lang: Europäische Hochschulschriften Reihe V. Volks- und Betriebswirtschaft.

Vgl. Beilage Sonderpädagogik-Konkordat – Kommentar zu einzelnen Bestimmungen

11.3 Erläuterungen zum Staatsvertrag Bildungsraum

Vgl. Beilage zu Staatsvertrag zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn – Erläuterungen

12. Zusammenhang der drei interkantonalen Vorlagen

12.1 Qualitätsgewinn durch Zusammenarbeit

Für die Gründe der Zusammenarbeit lassen sich zusammenfassend folgende hauptsächlich geltenden Argumente anführen:

12.1.1 Nationaler Wunsch nach Harmonisierung

Vor zwei Jahren, im Mai 2006, haben die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger auch im Kanton Solothurn mit überwältigendem Mehr (91 %) eine Harmonisierung im schweizerischen Schulwesen befürwortet. Der Auftrag zur Harmonisierung ist seither in der Bundesverfassung festgeschrieben und verlangt, dass die Kantone in der Weiterentwicklung der Bildungsqualität zusammenarbeiten. Deshalb müssen die Kantone gemeinsam Eckwerte zum Schulwesen vereinbaren. Wenn ihnen das nicht gelingt, wird der Bund die nötigen Vorschriften erlassen müssen.

12.1.2 Gemeinsamer Handlungsbedarf

Für die vier Nordwestschweizer Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn ist der Handlungsbedarf in Bezug auf die Umsetzung der interkantonalen Harmonisierungsvorgaben, ausgelöst durch das HarmoS-Konkordat, zwar unterschiedlich hoch. Alle vier Kantone sehen eine Neugestaltung des Schuleingangsbereichs vor. Den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft und Basel-Stadt steht durch das HarmoS-Konkordat auch eine Neugestaltung der Primarschule und der Sekundarstufe I bevor. Hinzu kommt, dass zur Zeit nirgendwo sonst in der Schweiz auf so engem Raum eine so deutliche Unterschiedlichkeit der kantonalen Bildungssysteme besteht. Dabei sind die vier Kantone als enge Nachbarn eigentlich auf eine enge Koordination angewiesen.

12.1.3 Qualitätsgewinn durch gemeinsame Konzeption

Die anstehenden Reformen erfordern bereits heute eine Vielzahl von konzeptionellen Entwicklungen und schulischen Erprobungen. Aufgrund der beschränkten Entwicklungskompetenzen und -kapazitäten wird ein einzelner Kanton diese Arbeit auf Dauer kaum mehr allein leisten können oder wollen. Wird dagegen die Entwicklungsarbeit gemeinsam organisiert, können die in den vier Kantonen vorhandenen Erfahrungen und Kompetenzen genutzt und gebündelt werden. Das interkantonale Fremdsprachenprojekt „passe-partout“ verweist bereits darauf: In diesem Projekt haben sich diejenigen Kantone, die sich in der Fremdsprachenfrage an einer Landessprache als erste einzuführende Fremdsprache orientieren, bereits im Frühjahr 2005 ebenfalls mit einem Konkordat darauf verpflichtet, die entsprechenden Entwicklungsarbeiten und Koordinationsarbeiten verbindlich zusammen in Angriff zu nehmen (vgl. das Projekt „passe-partout“ der Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Bern, Freiburg, Solothurn und Wallis, www.passepartout.ch).

12.1.4 Effizienz

Die durch das HarmoS-Konkordat und zum Teil auch durch je kantonale politische Aufträge ausgelösten Entwicklungsarbeiten sind mit hohen Kosten für alle Kantone verbunden. Im Vordergrund stehen dabei vor allem die Entwicklung von Umsetzungshilfen und Diagnoseinstrumenten in Bezug auf transparente Beurteilungen, Bewertungen und Leistungsmessungen oder die Instrumente für Bedarfsabschätzungen und Raumplanungen. Im Rahmen der Zusammenarbeit im Bildungsraum Nordwestschweiz können diese Kosten zum Teil von allen vier Kantonen gemeinsam getragen werden, und zwar aufgeteilt nach dem Bevölkerungsanteil. Ein einzelner Kanton könnte sich diese Entwicklungskosten nicht in der geforderten Qualität leisten; er müsste auf die notwendigen Instrumente verzichten oder sich mit Notlösungen behelfen. Dies ginge fraglos zu Lasten der Qualität.

12.1.5 Gemeinsame Pädagogische Hochschule

Die vier Kantone haben im Rahmen der Schaffung der Fachhochschule Nordwestschweiz die Aus- und Weiterbildung ihrer Lehrpersonen sowie Forschungs- und Dienstleistungsaktivitäten zu einer gemeinsamen Pädagogischen Hochschule zusammengeführt. Damit müssen sie sich auf jeden Fall über die Grundprinzipien der Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen absprechen. Auch dieser Umstand zwingt zu einer weitergehenden Zusammenarbeit als bisher.

12.1.6 Wirtschaftliche und bildungspolitische Stärkung der Region Nordwestschweiz

Die Region Nordwestschweiz weist eine starke Ausrichtung auf innovative Wirtschaftsbranchen im industriellen Sektor und der „life-science“ auf. Damit ist sie auf ein überdurchschnittlich gutes Bildungs-, Forschungs- und Innovations-System angewiesen. Es ist daher mehr als sinnvoll, wenn die Region den anstehenden Handlungsbedarf gemeinsam angeht und eine umfassende Qualitätsentwicklung des Bildungssystems dafür nutzt, auch über die ohnehin vorgesehenen nationalen Reformschritte hinauszugehen. Die Region Nordwestschweiz versteht sich dabei nicht als Insel, sondern will auch den Weg vorbereiten zu weiteren überregionalen und nationalen Reformen.

12.2 Verhältnis zu den interkantonalen Harmonisierungsbestrebungen

Der Staatsvertrag Bildungsraum Nordwestschweiz ist keine insulare Lösung. Er ist strikte subsidiär zu den übergeordneten nationalen und sprachregionalen Harmonisierungsbestrebungen. Vielmehr dient er der koordinierten Umsetzung der übergeordneten, nationalen Harmonisierung und setzt Vorgaben dort, wo keine übergeordneten Vorgaben bestehen. Von der EDK wird dies auch ausdrücklich so verstanden und begrüsst. Der Staatsvertrag Bildungsraum sieht deshalb ausdrücklich auch die Möglichkeit eines Beitritts anderer Kantone vor.

12.3 Bedeutung des Staatsvertrags Bildungsraum für die kantonale Souveränität

Der Staatsvertrag verpflichtet die Kantone in Bezug auf die genannten Ziele und Grundsätze zu einer Zusammenarbeit. Dabei legt der Staatsvertrag grösstenteils lediglich allgemeine Zielsetzungen und Grundsätze fest. Die Ausnahmen sind die strukturellen Vorgaben zur Schuleingangsstufe (§ 15 Staatsvertrag) und zur Sekundarstufe I (§ 16 Staatsvertrag). Hier werden durch das „Programm Bildungsraum“ gemeinsame Modelle der Ausgestaltung vorgeschlagen. Die eigentliche Regelung und die Umsetzung erfolgt jedoch nicht auf Ebene Staatsvertrag, sondern bleibt im Sinne des Konvergenzprinzips den Kantonen im Rahmen ihrer kantonalen Gesetzgebung (entsprechend der jeweils geltenden Kompetenzordnung) überlassen (§ 3 Staatsvertrag).

Dies bedeutet, dass die Kantone ihre bisherige Kompetenzordnung (Zuständigkeit von Volk, Parlament, Regierung und Bildungsdepartement) beibehalten; der Staatsvertrag sieht keine eigene Kompetenzordnung vor mit Ausnahme der Regelung der Berichterstattung gegenüber den Parlamenten (§ 25 Staatsvertrag). Mit der interparlamentarischen Bildungskommission IPBK wird zudem sichergestellt, dass die Parlamente frühzeitig und permanent über die Entwicklungen im Bildungsbereich informiert sind (§ 21 Staatsvertrag). Einem allfällig befürchteten Demokratiedefizit wird damit wirksam begegnet, denn die IPBK tritt nicht an Stelle der kantonalen Bildungskommissionen, sondern ermöglicht den entsprechenden kantonalen Parlamentskommissionen, sinnvolle Absprachen und Vorbereitungen vorzunehmen. Damit können auch die Gemeinden rechtzeitig in den Verlauf der weiteren Entwicklungen einbezogen werden.

12.4 Formaler Zusammenhang – Auswirkungen der Entscheide

Wegleitend für die Beschlussfassung in den Kantonsparlamenten ist ebenfalls die Frage, welche Auswirkung die Ablehnung einer dieser Vorlagen auf die jeweils anderen hat.

Für eine Entscheidungsfindung sind folgende Zusammenhänge relevant:

12.4.1 Verhältnis HarmoS-Konkordat und Staatsvertrag Bildungsraum

Wird das HarmoS-Konkordat abgelehnt, so muss auch der Staatsvertrag Bildungsraum abgelehnt werden, da der Staatsvertrag inhaltlich auf den Eckwerten des HarmoS-Konkordats aufbaut.

Umgekehrt gilt hingegen nicht zwingend, wenn der Staatsvertrag abgelehnt wird, dass auch das HarmoS-Konkordat abgelehnt werden muss. Wie in den vorangehenden Kapiteln dargestellt, definiert der Staatsvertrag in einzelnen Bereichen weitergehende Harmonisierungsschritte als das HarmoS-Konkordat (§§ 15 und 16 Staatsvertrag).

12.4.2 Verhältnis HarmoS-Konkordat und Sonderpädagogik-Konkordat

Die beiden Vorlagen sind von den Regelungsinhalten voneinander unabhängig. Somit kann ohne Widerspruch die eine Vorlage angenommen und die andere abgelehnt werden.

12.4.3 Verhältnis Sonderpädagogik-Konkordat und Staatsvertrag Bildungsraum

Wird das Sonderpädagogik-Konkordat abgelehnt, so werden auch die darauf basierenden Bestimmungen des Staatsvertrags Bildungsraum inhaltsleer, da der Staatsvertrag hier auf den Eckwerten des Sonderpädagogik-Konkordats aufbaut. Auch hier gilt umgekehrt hingegen nicht zwingend, dass bei einer Ablehnung des Staatsvertrags Bildungsraum das Sonderpädagogik-Konkordat ebenfalls abgelehnt werden muss. Eine Annahme des eigenständigen Sonderpädagogik-Konkordats ist also möglich, ohne den Staatsvertrag Bildungsraum anzunehmen.

13. Rechtliches

13.1 Rechtmässigkeit

Die Vorlage ist bundesrechts- und verfassungskonform. Sie ist weitgehend eine Folge des Auftrags von Artikel 62 Absatz 2 BV und entspricht Artikel 107 Absatz 1 KV.

13.2 Zuständigkeit

Gemäss Artikel 82 Absatz 1 Buchstabe c KV schliesst der Regierungsrat im Rahmen seiner Zuständigkeit Staatsverträge und Konkordate ab. Diese sind, gestützt auf Artikel 72 Absatz 1 KV, dem Kantonsrat zur Genehmigung vorzulegen, ausser der Regierungsrat sei in einem Gesetz zum endgültigen Abschluss ermächtigt worden, was vorliegend nicht der Fall ist. Vorbehalten bleiben die Volksrechte.

13.3 Referendum

Nach Artikel 35 Absatz 1 Buchstaben c und d KV unterliegen der obligatorischen Volksabstimmung:

- Staatsverträge und Konkordate mit verfassungsänderndem Inhalt sowie solche, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Millionen Franken oder jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 500'000 Franken zur Folge haben;
- Staatsverträge und Konkordate mit gesetzeswesentlichem Inhalt, die der Kantonsrat mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschliesst.

Der **Beschlussesentwurf 1, HarmoS-Konkordat**, beinhaltet keinen konkreten Kreditbeschluss. Da die Bestimmungen zum Teil gesetzeswesentlichen Inhalt haben, unterliegt der Beschluss dem obligatorischen Referendum, sofern er vom Kantonsrat mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder gefasst wird, andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 35 Absatz 1 Buchstabe d KV).

Der **Beschlussesentwurf 2, Sonderpädagogik-Konkordat**, beinhaltet keinen konkreten Kreditbeschluss. Es werden keine neuen Kosten erwartet, welche die Vorgaben von Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe e KV übertreffen. Da die Bestimmungen jedoch zum Teil gesetzeswesentlichen Inhalt haben, unterliegt der Beschluss dem obligatorischen Referendum, sofern er vom Kantonsrat mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder gefasst wird, andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 35 Absatz 1 Buchstabe d KV).

Im **Beschlussesentwurf 3, Staatsvertrag Bildungsraum**, handelt es sich beim Verpflichtungskredit von 1.5 Mio. Franken, verteilt auf drei Jahre, um neue einmalige Ausgaben. Deshalb unterliegt der Beschluss dem Gesetz über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen vom 4. Dezember 1994 (BGS 121.24), weshalb ihm die Mehrheit der Mitglieder des Kantonsrates (51) zustimmen muss. Da die Bestimmungen des Staatsvertrages teilweise gesetzeswesentlichen Inhalt aufweisen, unterliegt der Beschluss zudem dem obligatorischen Referendum, sofern er vom Kantonsrat mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder gefasst wird, andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 35 Absatz 1 Buchstabe d KV).

14. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Esther Gassler
Frau Landammann

Andreas Eng
Staatschreiber

15. Beschlussesentwurf 1

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

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf die Artikel 71 Absatz 1, 72 Absatz 1, 74 Absatz 1 Buchstabe a und 107 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom (RRB Nr.), beschliesst:

1. Der Kanton Solothurn tritt der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule vom 14. Juni 2007 (HarmoS-Konkordat) bei.
2. Der Regierungsrat wird ermächtigt, Änderungen dieser Interkantonalen Vereinbarung zuzustimmen, soweit es sich um Änderungen des Verfahrens und der Organisation handelt.
3. Der Regierungsrat wird ermächtigt, diese Interkantonale Vereinbarung gemäss Artikel 14 HarmoS-Konkordat zu kündigen.
4. Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat einen Entwurf der sich aus dem Beitrittsbeschluss ergebenden notwendigen Rechtsänderungen zu unterbreiten.
5. .
6. Der Regierungsrat ist mit dem Vollzug beauftragt.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem ... Referendum.

Verteiler KRB

((ergänzen))

¹⁾ BGS 111.1.

16. Beschlussesentwurf 2

Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik (Sonderpädagogik-Konkordat)

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf die Artikel 71 Absatz 1, 72 Absatz 1, 74 Absatz 1 Buchstabe a und 107 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾, nach Kenntnissnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom (RRB Nr.), beschliesst:

1. Der Kanton Solothurn tritt der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007 (Sonderpädagogik-Konkordat) bei.
2. Der Regierungsrat wird ermächtigt, Änderungen dieser Interkantonalen Vereinbarung zuzustimmen, soweit es sich um Änderungen des Verfahrens und der Organisation handelt.
3. Der Regierungsrat wird ermächtigt, diese Interkantonale Vereinbarung gemäss Artikel 13 Sonderpädagogik-Konkordat zu kündigen.
4. Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat einen Entwurf der sich aus dem Beitrittsbeschluss ergebenden notwendigen Rechtsänderungen zu unterbreiten.
5. Der Kantonsrat bewilligt die im Zusammenhang mit dem Sonderpädagogik-Konkordat vom Kanton Solothurn zu leistenden Aufwendungen im Rahmen des jährlichen Voranschlags.
6. Der Regierungsrat ist mit dem Vollzug beauftragt.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem ... Referendum.

Verteiler KRB

((ergänzen))

¹⁾ BGS 111.1.

17. **Beschlussesentwurf 3**

Staatsvertrag zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über den Bildungsraum Nordwestschweiz (Staatsvertrag Bildungsraum)

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf die Artikel 71 Absatz 1, 72 Absatz 1, 74 Absatz 1 Buchstabe a und 107 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾), nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom (RRB Nr.), beschliesst:

1. Der Staatsvertrag zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über den Bildungsraum Nordwestschweiz wird genehmigt.
2. Der Regierungsrat wird ermächtigt, Änderungen dieses Staatsvertrages zuzustimmen, soweit es sich um Änderungen des Verfahrens und der Organisation handelt.
3. Der Regierungsrat wird ermächtigt, diesen Staatsvertrag gemäss § 29 Staatsvertrag Bildungsraum zu kündigen.
4. Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat einen Entwurf der sich aus dem Genehmigungsbeschluss ergebenden notwendigen Rechtsänderungen zu unterbreiten.
5. Der Kantonsrat bewilligt die im Zusammenhang mit dem Staatsvertrag Bildungsraum vom Kanton Solothurn zu leistenden Aufwendungen im Rahmen des jährlichen Voranschlags.
6. Der Kantonsrat bewilligt für die einmaligen Vorprojektkosten einen Verpflichtungskredit von 1.5 Mio. Franken für die Jahre 2010–2012.
7. Der Genehmigungsbeschluss wird nur wirksam unter den Voraussetzungen, dass
 - a) auch die Kantone Aargau, Basel-Landschaft und Basel-Stadt den Staatsvertrag genehmigen;
 - b) der Kanton Solothurn dem HarmoS-Konkordat beitrifft.
8. Der Regierungsrat ist mit dem Vollzug beauftragt.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem ... Referendum.

¹⁾ BGS 111.1.

Verteiler KRB