

## Zusammenfassung

### 1. Kritik zu „Bericht und Antrag“:

- Die Beurteilung der Regierung ist in mehreren Punkten falsch.
- Der Föderalismus wird nicht, wie von der Regierung erwähnt, durch die Initiative gefährdet, im Gegenteil. Hingegen wird er durch das HarmoS-Konkordat bereits beschnitten, indem die beigetretenen Kantone zu weiterführenden Verpflichtungen gezwungen werden. [zu 1.2]
- Die Harmonisierung gemäss Bundesverfassung ist abgeschlossen und erfüllt. Eine weitere Harmonisierung ist weder vorgeschrieben noch vom Stimmvolk gutgeheissen worden. [zu 1.2]
- Das Eingreifen des Bundes wird als Drohung eingesetzt. Diese ist haltlos, da die verfassungsmässigen Harmonisierungsvorgaben erfüllt sind. [zu 1.1]

### 2. Nachteile bei einem Verbleib im HarmoS-Konkordat:

- Der Kindergarten wird im HarmoS-Konkordat nicht erwähnt. Er wird obligatorischer Teil der Schule und daher de facto abgeschafft. Dies widerspricht dem vom Kantonsrat beschlossenen Abbruch der Basisstufe. [zu 1.4 und 2.3]
- Zwei Fremdsprachen in der Primarschule werden zwingend. Bereits seit Jahren ist jedoch deutlich ersichtlich, dass zu viele Kinder damit hoffnungslos überfordert sind, siehe auch Interpellation Forrer Grabs und 34 Mitunterzeichnende vom 20. April 2010 <sup>1</sup> [zu 1.3 und 2.4]
- Eine Absprache mit unseren Nachbarkantonen GR, TG, AR, AI und SZ ist nicht möglich, da diese nicht im HarmoS-Konkordat sind und deshalb in Freiheit ihr eigenes Sprachenkonzept umsetzen. [zu 2.1]

### 3. Vorteile bei einem Austritt aus dem Konkordat:

- Der Kanton St. Gallen gewinnt die ihm zustehende Entscheidungsfreiheit in Bildungsangelegenheiten nach Art. 62 Abs 1 BV, zurück.
- Die Schulkinder im Kanton St. Gallen müssen die unnötigen und sichtbar schädlichen Schulreformen (HarmoS, Lehrplan 21 bzw. Lehrplan Volksschule) nicht mehr zwingend über sich ergehen lassen. Die Erfüllung der Harmonisierungsvorgaben gemäss BV Art. 62 ist dennoch gegeben.

### 4. Weiteres Vorgehen:

- Angesichts der grossen Kritik am HarmoS-Konkordat und am Lehrplan 21 ist es unhaltbar, die Initiative, die einen demokratischen Weg für die Schulbildung in unserem Kanton eröffnet, ohne sinnvollen Gegenvorschlag abzulehnen.

## 1 Kritik zu „Bericht und Antrag“

Gerne nehmen wir zu dem von der St. Galler Regierung zu Händen des Kantonsrates verfassten „Bericht und Antrag“ <sup>2</sup> Stellung.

### 1.1 Ein Verbleib im HarmoS-Konkordat ist weder nötig noch erwünscht

Die Regierung schreibt in der Zusammenfassung auf Seite 2 des „Bericht und Antrag“: „Gelingt die Erfüllung des verfassungsmässigen Auftrags zur interkantonalen Koordination nicht oder wird sie rückgängig gemacht, droht eidgenössisches Schulrecht, das die Kantone und ihre Gemeinden schwächen sowie die Bürgernähe der Schule preisgeben würde.“

---

<sup>1</sup> <<http://www.ratsinfo.sg.ch/home/geschaefte/geschaefstssuche.html>> und nach 51.10.23 suchen

<sup>2</sup> Titel: „Bericht und Antrag der Regierung zum Inhalt der Einheitsinitiative vom 10. November 2015 – Kantonsratsbeschluss über die Einheitsinitiative «Ja zum Ausstieg aus dem HarmoS-Konkordat»“

Dem ist aber nicht so. Mit den wichtigsten Eckwerten des Schulwesens, die von den Kantonen umgesetzt werden müssen, ist Folgendes gemäss Bundesverfassung, Art. 62, Abs. 4, gemeint:

- Harmonisierung des Schuleintrittsalters
- Harmonisierung der Schulpflicht
- Harmonisierung der Dauer und der Ziele der Bildungsstufen und von deren Übergängen
- Harmonisierung der Anerkennung von Abschlüssen

Diese Harmonisierung ist mittlerweile in der Schweiz aber erfolgt: „Die Erziehungsdirektoren der Kantone sind zufrieden mit der Harmonisierung der Volksschule. Positiv ist der Befund auch zum Sprachenunterricht.“<sup>3</sup> Gemäss dem Präsidenten der „Erziehungsdirektoren-Konferenz (EDK)“, Christoph Eymann, sei eine Bundesintervention aus Sicht der EDK nicht notwendig.<sup>4</sup> Diese Aussagen gelten übrigens für alle Kantone, egal ob sie bei HarmoS sind oder nicht.<sup>5</sup>

Die im Bericht und Antrag unter 3.2 erwähnte Drohung mit dem eidgenössischen Schulvogt verfährt nicht. Art. 48a BV beschreibt diese Zwangsmassnahmen des Bundes. Diese beschränken sich aber auf die obigen Vorgaben aus Art. 62, Abs. 4, die inzwischen erfüllt sind. Unter 2.5 wird die positive Bilanz durch den Bund aufgeführt: WBK-S und WBK-N sind zufrieden mit der Erfüllung der Vorschriften der BV, es ist also kein Schulvogt in Sicht!

## 1.2 Ein Austritt aus HarmoS stärkt den Föderalismus

Die Festlegungen im HarmoS-Vertrag gehen deutlich weiter als die oben aus der Bundesverfassung genannten Harmonisierungsvorgaben. So ist etwa im „Bericht und Antrag“ unter 2.1.2 zu lesen: „Ziel des HarmoS-Konkordats ist es, im dezentralen Schulsystem der Schweiz Ziele und Strukturen soweit aufeinander abzustimmen, dass Qualität und Durchlässigkeit gesamtschweizerisch gewährleistet sind.“ Das „Anpassen der Strukturen“ ist nicht Vorgabe der Bundesverfassung!

Viele HarmoS-Ziele werden durch die Bundesverfassung gar nicht vorgeschrieben. Dort steht in Artikel 61a, Abs. 1 und 2 lediglich: „Bund und Kantone sorgen gemeinsam im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz. Sie koordinieren ihre Anstrengungen und stellen ihre Zusammenarbeit durch gemeinsame Organe und andere Vorkehrungen sicher.“

Gemäss Fachleuten können daraus keine konkreten Anweisungen für die Kantone abgeleitet werden: „In Anbetracht des programmatischen Charakters der Vorschrift [gemeint ist Artikel 61a, Abs. 1 und 2, Anm. des Verf.] besteht Einigkeit, dass allein hieraus noch keine konkreten Vorgaben für die Kantone erwachsen. Solche werden indessen aus einer Zusammenschau mit Art. 62 Abs. 4 BV entwickelt.“ [zu Art. 62 Abs. 4 siehe oben 1.1]<sup>6</sup>

Diese Einschätzung aus Fachkreisen steht im Widerspruch zur Sichtweise des St. Galler Verwaltungsgerichts (zitiert vom Regierungsrat unter 3.3): „Ein Ausscheren aus der gemeinsam erarbeiteten Lösung sei aber nicht vereinbar mit der sich aus Art. 61a Abs. 2 und Art. 62 Abs. 4 BV ergebenden Koordinationspflicht aller Kantone.“ Zur Behauptung, dass die Kantone die völlige Harmonisierung der kantonalen Schulsysteme auf dem Koordinationsweg erreichen müssten, schreiben Prof. Dr. iur. Andreas Glaser und Corina Fuhrer: „Angesichts des Wortlautes von Art. 62 Abs. 4 BV überzeugt diese Auslegung jedoch nicht.“<sup>7</sup>

<sup>3</sup> NZZ, 1.7.2015, Artikel „Bilanz zur Schulharmonisierung: Kantone sind zufrieden“

<sup>4</sup> LCH, 1.7.2015, Artikel „EDK zieht eine positive Bilanz“, <<http://www.lch.ch>>

<sup>5</sup> „BILANZ 2015, Harmonisierung der verfassungsmässigen Eckwerte, (Art. 62 Abs. 4 BV) für den Bereich der obligatorischen Schule, 18. Juni 2015“, <<http://www.edudoc.ch>>

<sup>6</sup> vgl. Prof. Dr. iur. Andreas Glaser (Inhaber des Lehrstuhls für Staats-, Verwaltungs- und Europarecht unter besonderer Berücksichtigung von Demokratiefragen an der Universität Zürich und Direktionsmitglied am Zentrum für Demokratie Aarau) und Corina Fuhrer (MLaw, Doktorandin [SNF] am Zentrum für Demokratie Aarau), Artikel „Der Lehrplan 21: Interkantonales soft law mit Demokratiedefizit“, Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Band 134 (2015) I Heft 5, Abschnitt E. III. 3.b., Seite 12/16

<sup>7</sup> Abschnitt E. III. 3.b., Seite 13/16 links, siehe <sup>6</sup>

Auch den Erziehungsdirektoren ist es wohl bewusst, dass die Erfüllung der verfassungsmässigen Vorgaben und die weitere Umsetzung der HarmoS-Ziele zwei unterschiedliche Dinge sind. So stellte der EDK-Präsident vor den Medien in Bern klar: „Wir bilanzieren die Eckwerte der Bundesverfassung, nicht die Umsetzung des HarmoS-Konkordats“. <sup>8</sup>

Gemäss der Zusammenfassung auf Seite 2 des „Bericht und Antrag“ setze die Initiative „den Föderalismus im Bildungsbereich auf das Spiel, ohne dass sie die von den Initianten erhoffte Freiheit zur selbständigen Festlegung der wichtigsten Eckwerte des Schulwesens herbeiführen könnte.“ Es ist nicht einleuchtend, warum im bewährten föderalen Schulsystem weitergehende Gleichmacherei betrieben werden soll, wenn die Harmonisierungsvorgaben gemäss Bundesverfassung bereits erfüllt sind. Vor allem verfügt weder ein Erziehungsdirektor eines Kantons noch die EDK über einen Auftrag des Stimmvolks für weitere Harmonisierungsschritte. Deshalb bedeutet der Austritt aus dem HarmoS-Konkordat eine Stärkung des Föderalismus und stoppt den vom Volk nicht bestellten Aktionismus der Bildungsbürokratie.

Selbstverständlich ist der Kanton SG an die Bundesverfassung gebunden, er hat ja die verlangten Eckwerte bereits umgesetzt. Dass aber für den Kanton SG, wenn er aus HarmoS austritt, angeblich trotzdem die HarmoS-Bestimmungen gelten sollen, ist eine kühne Behauptung des Regierungsrats, wenn er unter 3.1 schreibt: „Die HarmoS-Bestimmungen zur Vereinheitlichung der Unterrichtsziele und Schulstrukturen sind bzw. bleiben demnach im Ergebnis auch für nicht beigetretene bzw. ausgetretene Kantone die massgeblichen Orientierungspunkte zur Erfüllung der Verfassungspflicht“. Durch Wiederholung wird etwas nicht wahrer.

### 1.3 Anzahl Fremdsprachen in der Primarschule ist in der BV nicht festgelegt

In der einleitenden Zusammenfassung auf Seite 2 des „Bericht und Antrag“ schreibt die St. Galler Regierung: „Laut einem Urteil des St.Galler Verwaltungsgerichtes würde ein Austritt aus dem HarmoS-Konkordat nicht erlauben, in der Primarschule nur noch eine einzige statt wie bisher zwei Fremdsprachen zu unterrichten.“ Tatsächlich weiss der Regierungsrat sehr wohl, dass in der Bundesverfassung kein Wort zur Fremdsprachenfrage steht. Besonders benachteiligt sind heute Kinder mit Migrationshintergrund, denn sie müssen mit drei Sprachen zurechtkommen, bevor die Grundlagen in einer – der deutschen – Sprache gelegt wurden. Mit dem HarmoS-Austritt wird der Weg frei, im Kanton St. Gallen den Fremdsprachenunterricht in der Primarschule zur Diskussion zu stellen und zuallererst einmal sicherzustellen, dass unsere Kinder in den ersten Schuljahren die deutsche Sprache von Grund auf lesen und schreiben lernen.

Die Regierung hat die Initiative „Für die Volksschule“, die maximal eine Fremdsprache in der Primarschule forderte, als unzulässig erklärt. Dagegen wurde beim Verwaltungsgericht St. Gallen Beschwerde erhoben, die das Gericht abwies. Dieses Gerichtsurteil wird von Prof. Dr. iur. Giovanni Biaggini ausführlich kommentiert. <sup>9</sup> Er kommt zum Schluss: „Ein kantonaler «Alleingang» im Fremdsprachenunterricht ist unter Umständen HarmoS-widrig (so in St. Gallen [...]). Weshalb er auch gleich bundesverfassungswidrig sein soll, wie das vorliegende Urteil annimmt, ist überhaupt nicht ersichtlich. Verfassungsbestimmungen wie Art. 61a und Art. 62 Abs. 4 BV verschaffen den Strategien einer Direktorenkonferenz keine Allgemeinverbindlichkeit [...].“

Endlich eine klare Stellungnahme zu den selbsternannten Gremien wie der EDK, die zwar keine demokratische Legitimation und keine Weisungsberechtigung besitzt, dafür aber „Strategien“ hat!

Die Bundesverfassung äussert sich nicht zu den Sprachen in der Schule. Das eidg. Sprachengesetz hält im Art. 15 lediglich fest, „dass die Schülerinnen und Schüler am Ende der obligatorischen Schulzeit über Kompetenzen in mindestens einer zweiten Landessprache und einer weiteren Fremdsprache verfügen.“ Nur das HarmoS-Konkordat schreibt 2 Fremdsprachen in der Primarschule vor.

---

<sup>8</sup> „NZZ“, 1.7.2015, Artikel „Bilanz zur Schulharmonisierung – Kantone sind zufrieden“

<sup>9</sup> vgl. Prof. Dr. iur. Giovanni Biaggini (Lehrstuhl für Staats-, Verwaltungs- und Europarecht an der Universität Zürich), Titel: „Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen, Urteil B, 2014/216 vom 28. April 2015; rechtskräftig“, Abschnitt Kommentar 5., Seite 10/10, <<https://www.swisslex.ch>>, und Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBl), <http://www.schulthess.com>

## 1.4 Der Lehrplan 21 widerspricht dem Volksschulgesetz, er braucht eine Einführungsgesetzgebung

Neben den dargestellten falschen Beurteilungen der Regierung erkennen wir Fehler im Vorgehen. Die Regierung hat vor, den Lehrplan 21 aufgrund des HarmoS-Konkordates einzuführen. Der Regierung steht es jedoch nur zu, Verordnungen zu erlassen. Gesetze müssen vom Kantonsrat verabschiedet werden. Der Lehrplan 21 (LP 21) ist in seinem Kern ein Gesetz. Er würde folgende Vorgaben des kantonalen Volksschulgesetzes vom 13. Januar 1983 (Stand 1. Januar 2016) faktisch aufheben:

- Art. 3 Erziehungs- und Bildungsauftrag: „Die Volksschule unterstützt die Eltern in der Erziehung des Kindes zu einem lebensbejahenden, tüchtigen und gemeinschaftsfähigen Menschen. [...] Sie vermittelt die grundlegenden Kenntnisse und Fähigkeiten ...“ Diese Ziele werden mit dem Lehrplan 21 schwer zu erfüllen sein. Eltern klagen bereits heute, dass ihre Kinder die Hausaufgaben nicht verstehen und nicht selbständig lösen können, insbesondere wenn sie im „selbstorganisieren Lernen“ alleingelassen werden. Der Lehrplan 21 fördert diese Unterrichtsform in starkem Masse.
- Art. 13 Aufgaben [der Schule, Anm. d. V.]: „Der Kindergarten bereitet auf die Primarschule, die Primarschule auf die Oberstufe [...] vor.“ Tatsächlich baut der LP 21 den Kindergarten mit den ersten 2 Klassen in den ersten Zyklus ein. (vgl. unten 2.3)
- Art. 14 Lehrplan: „Der Lehrplan bestimmt [...] Bildungs- und Lernziele.“ Der Lehrplan 21 enthält nur noch Kompetenzstufen und Kompetenzen. Diese sind etwas anderes, als konkrete, für Eltern und Lehrbetriebe verständliche Bildungs- und Lernziele.
- Art. 31 Beförderung und Übertritt: „Der Erziehungsrat ordnet durch Reglement [...] die Beförderung in die nächsthöhere Klasse am Ende des Schuljahres [...]“ Wie soll dies am Ende eines Schuljahres entschieden werden, wenn der Lehrplan 21 nur noch 3 Zyklen kennt und die 2300 Kompetenzstufen und 363 Kompetenzen des Lehrplanes nur den Stand am Schluss eines Zyklus beschreiben? Mit 3 Zyklen lässt sich der Leistungsstand eines Kindes am Schluss eines jeden Schuljahres nicht mehr beurteilen.

HarmoS gibt den Kantonsregierungen nicht das Recht, den Lehrplan 21 mit Gesetzescharakter in den Grundzügen „untergesetzlich“ einzuführen. Art. 48 Ziff. 4 a der Bundesverfassung sichert die Demokratie in interkantonalen Beziehungen: „Die Kantone können interkantonale Organe durch interkantonalen Vertrag zum Erlass rechtsetzender Bestimmungen ermächtigen, die einen interkantonalen Vertrag umsetzen, sofern der Vertrag ... nach dem gleichen Verfahren, das für die Gesetzgebung gilt, genehmigt worden ist...“. Dieses Verfahren wird beim Einführen des Lehrplan 21 nicht eingehalten: Er wurde aufgrund einer blossen Verwaltungsvereinbarung zwischen den kantonalen Regierungen verfasst. Man kann aber nicht mit einer Verwaltungsvereinbarung ein Gesetz ändern. Will die Regierung den Lehrplan 21 einführen, ist eine Änderung des Volksschulgesetzes nötig. Die Regierung will den Lehrplan 21 als „Lehrplan Volksschule“ umsetzen und veröffentlichte die Broschüre „Einführung und Umsetzung Lehrplan Volksschule“. <sup>10</sup> Dies ersetzt natürlich nicht eine Gesetzesänderung und eine Diskussion im Kantonsrat.

Die Einführung des neuen Lehrplans ohne gesetzliche Änderung verstösst gegen Art. 48 der Bundesverfassung. Dazu Prof. Dr. iur. Rainer J. Schweizer: „Soweit der anvisierte interkantonale Vertrag eine Materie bzw. Regelungen betrifft, die in der innerkantonalen Rechtsetzung dem Kantonsparlament, oder, wenn es um Gesetzes- oder Verfassungsfragen oder bedeutsame Ausgaben geht, dem Referendumsrecht der Stimmberechtigten unterliegen, steht diesen Organen die Genehmigung zu“. <sup>11</sup>

Es fällt auf, dass sich einige Kantonsregierungen ausschweigen, wie sie den Lehrplan 21 gesetzlich umsetzen wollen. Auch wenn andere den gleichen Fehler machen wie die St. Galler Regierung, wird das Verfahren nicht korrekter. Die Offenlegung der gesetzlichen Umsetzung bleibt ausstehend.

<sup>10</sup> <<http://www.schule.sg.ch/home/volksschule/lehrplan/umsetzung.html>>

<sup>11</sup> vgl. Prof. Dr. iur. Rainer J. Schweizer (em. Professor für Öffentliches Recht einschliesslich Europarecht und Völkerrecht an der Universität St.Gallen (HSG); Lehrbeauftragter an der Universität Luzern und an der MILAK, Advokat; ehem. nebenamtlicher Bundesrichter; Berater für Gesetzgebung in Bund und Kantonen für Grund- und Menschenrechte, Verfassungsrecht, Föderalismus, Justizrecht, Sicherheitsrecht, Biomedizin- und Biotechnologierecht sowie Kulturrecht), Dr. iur. Ursula Abderhalden: St. Galler Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung, 3. Aufl. 2014, Art. 48 Rz.19, S. 1006.

Auch bei HarmoS zeigt sich eine fehlende Umsetzung in die kantonale Gesetzgebung: Nach dem Beitritt ins HarmoS-Konkordat im Jahr 2008 hätte das Volksschulgesetz geändert werden müssen. Ein interkantonaler Vertrag gibt der Regierung nur für jene Artikel Ausführungskompetenzen, die unmittelbar anwendbar sind. HarmoS enthält auch solche Artikel, wie z. B. Artikel 5 und 6. Die meisten HarmoS-Artikel formulieren aber nur Ziele und sind deshalb nicht unmittelbar anwendbar. Dazu ist eine Änderung des Volksschulgesetzes zwingend nötig, was von anderen Kantonen umgesetzt wurde. Dies ist im Kanton St. Gallen seit 2008 ausstehend.

Die Bildung ist die höchste und wichtigste Staatsaufgabe der Kantone. Hier kommen die lokalen Bezüge, die soziale Integration und die weltanschaulichen Grundlagen zusammen, was in den formulierten Zweckartikeln der kantonalen Volksschulgesetze hervorragend zum Ausdruck kommt. Es kann nicht sein, dass diese Vielfalt der Schweiz durch eine einfache Verwaltungsvereinbarung am Kantonsparlament vorbei durch Ausschweigen beseitigt werden soll!

## 2 Nachteile bei einem Verbleib im HarmoS-Konkordat

### 2.1 Keine Absprache mit Nachbarkantonen möglich

Im Gegensatz zu den 11 deutschschweizerischen Nicht-HarmoS-Kantonen müssen die 10 HarmoS-Kantone die Vorgaben des Konkordates umsetzen. „Das HarmoS-Konkordat ist ein rechtsetzender Vertrag zwischen Kantonen gemäss Art. 48 BV“ sagen Prof. Dr. iur. Andreas Glaser und Corina Fuhrer.<sup>12</sup>

Der Kanton St. Gallen ist der einzige ostschweizerische Kanton im HarmoS-Konkordat. Wir können uns leider nicht mit den Nachbarkantonen abstimmen, wir müssen die Vorgaben des Konkordates erfüllen. Die Ostschweiz ist ein siedlungsmässig und wirtschaftlich eng verwobenes Gebiet, das den Ringkanton St. Gallen anhält, sich mit den Nachbarkantonen abzusprechen. Da die anderen Kantone die HarmoS-Vorgaben nicht umsetzen, ist eine Absprache nicht möglich. Das heisst HarmoS bringt widersinnigerweise geradezu eine Verhinderung der Kooperation unter den Nachbarkantonen mit sich.

### 2.2 Reformschritte sind unnötig und gefährlich

Im Abschnitt 2.2.1 des „Bericht und Antrag“ ist zu lesen: „Das wichtigste Instrument zur gesamtschweizerischen Harmonisierung des Schulwesens sind die nationalen Bildungsstandards nach Art. 7 des HarmoS-Konkordats. Diese sind von der EDK für alle Unterrichtsziele im Sinn von Art. 3 des HarmoS-Konkordats festzulegen. Dies im Sinn von Leistungsstandards, die je Fachbereich auf einem Referenzrahmen mit Kompetenzniveaus basieren, oder Standards, die Bildungsinhalte oder Bedingungen für die Umsetzung im Unterricht umschreiben.“ Dies ist mit anderen Worten genau die Einführung des Lehrplan 21. Mit dem zentralistischen HarmoS wird versucht, die Strukturen und Unterrichtsziele der Schweizer Schulen gleichzuschalten. Damit verstösst HarmoS gegen eine zentrale Grundlage des schweizerischen Staatsmodells, den Föderalismus.

---

<sup>12</sup> vgl. Prof. Dr. iur. Andreas Glaser und Corina Fuhrer MLaw, „Der Lehrplan 21: Interkantonales soft law mit Demokratiedefizit“, Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Band 134 (2015) I Heft 5, B. I. 1., Seite 2/16 links

Im Artikel 9 des HarmoS-Konkordates ist festgelegt, dass schweizweit „Sprachen-Portfolios“ eingeführt werden sollen und in Art. 10 wird das Bildungsmonitoring festgeschrieben. Unsere Kinder sollen nicht wertvolle Zeit in der Schule vergeuden und mit nichtssagenden kompetenzorientierten Portfolios über ihren Leistungsstand im Unklaren belassen werden. Es macht keinen Sinn, wenn die Lehrer gezwungen werden, mit den Kindern immer wieder vorgegebene Testserien absolvieren zu müssen, deren Resultate durch eine entfernte Stelle ausgewertet werden. Das sinnlose „Learning to the test“ erlaubt keine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Stoff, sondern fördert eine gefährliche und unnötige Wettkampfmentalität, bei der schwächere Schüler auf der Strecke bleiben. Mit diesen regelmässigen Vergleichstests und Evaluationen sollen OECD-Vorgaben erfüllt werden, die zu unserem guten Schulwesen wie die Faust aufs Auge passen. Letztlich laufen die geplanten Einheits-Testserien auf eine Überwachung und Kontrolle von jedem Schulhaus hinaus. Nicht umsonst bezeichnen viele Lehrer den Lehrplan 21 als „Bürokratiemonster“.

### 2.3 Abschaffung des Kindergartens gegen den Willen des Gesetzgebers

Wie oben unter 1.4 erwähnt, baut der LP 21 den Kindergarten mit den ersten 2 Klassen in den ersten Zyklus ein. Dies entspricht dem Art. 5 von HarmoS, der die „Basisstufe/Grundstufe“ vorschreibt. Damit wird der Kindergarten in 1. und 2. Klasse umbenannt und damit abgeschafft. Die Abschaffung des Kindergartens wurde in keinem Kanton an der Urne angenommen. Im Kanton SG würde die Grundstufe sogar entgegen dem Beschluss des Gesetzgebers eingeführt. Denn am 26. April 2011 hat der Kantonsrat folgendem Antrag der CVP-Fraktion zugestimmt: „Die Regierung wird eingeladen, das Projekt Basisstufe endgültig abzubrechen und somit auch die fakultative Einführung der Basisstufe nicht weiter zu verfolgen.“ Die Begründung dazu war: „Vor dem Hintergrund des Kosten/Nutzen-Verhältnisses und des fehlenden pädagogischen Mehrwertes ist die CVP-Fraktion davon überzeugt, dass ein konsequenter Abbruch des Projektes Basisstufe die einzig richtige Entscheidung ist.“ Der Kantonsrat stimmte mit 61 Ja gegen 37 Nein, bei 0 Enthaltungen klar gegen die Basisstufe.<sup>13</sup> Der Einbau des Kindergartens in den ersten Zyklus wäre demnach eine materielle Änderung des kantonalen Rechts. Dies ist nur auf dem Weg der Gesetzgebung möglich, also durch den Kantonsrat, mit Referendumsrecht der Stimmbürger.

Wir wehren uns dagegen, unsere Volksschule von einer Bildungsstätte zu einem Ort herabzumindern, wo die Kinder auf sich selbst gestellt Betriebsamkeit produzieren und messbare Testergebnisse liefern sollen, statt von ihren Lehrerinnen und Lehrer den nötigen Grundstock fürs Leben lernen zu dürfen.

### 2.4 Zwei Fremdsprachen in der Primarschule: Frühlernende schneiden nicht besser ab

Die Studie der Sprachwissenschaftlerin Simone Pfenninger<sup>14</sup> und die Expertise des Verbandes Lehrerinnen und Lehrer Schaffhausen kommen zum gleichen Resultat:

- „Zahlreiche internationale Studien belegen, dass eine Vorverlegung [ ... ] schulischen Lernens entweder keinen oder einen negativen Effekt zeigen.“<sup>15</sup> und
- „Der Slogan der Bildungspolitik ‚Je früher, desto besser‘ lässt sich empirisch nicht erhärten. Frühstarter in Fremdsprachen haben kaum messbare Vorteile gegenüber älteren Startern. Anfängliche Vorsprünge werden durch schnelleres und effizienteres Lernen der Spätstarter in der Regel wettgemacht.“<sup>16</sup>

Der Züricher Lehrerverband hat nach 10 Jahren Erfahrung mit zwei Frühfremdsprachen erfolgreich eine Volksinitiative zur Abschaffung der zweiten Fremdsprache in der Primarschule eingereicht.<sup>17</sup> Bei einer Befragung 2014 hatten sich von 1200 Zürcher Lehrern rund 75% für nur eine Fremdsprache auf der Primarstufe ausgesprochen.<sup>18</sup>

<sup>13</sup> <<http://www.ratsinfo.sg.ch/home/geschaefte/geschaefftssuche.html>> und nach 40.10.12 suchen

<sup>14</sup> „SRF“, 2.7.2015

<sup>15</sup> Markus Kübler u. a.: „2014\_LSH\_expertise\_fremdsprachen.pdf“ unter <<http://www.lehrerverein.ch>>

<sup>16</sup> siehe<sup>15</sup>

<sup>17</sup> „SRF“, 26.2.2016

<sup>18</sup> „NZZ“, 21.11.2014

Damit keine Missverständnisse entstehen: Das Anliegen dieser Lehrer ist es sehr wohl, das im eidg. Sprachengesetz definierte Ziel zu unterstützen, nämlich dass die Schülerinnen und Schüler am Ende der obligatorischen Schulzeit Grundlagen in einer zweiten Landessprache und einer weiteren Fremdsprache beherrschen.

### 3 Vorteile bei einem Austritt aus dem Konkordat

Durch einen Austritt aus HarmoS muss der Kt. SG die in HarmoS vorgeschriebenen Schritte nicht umsetzen. Der Kanton St. Gallen könnte sich mit den Nachbarkantonen besser koordinieren. Die regionale Koordination ist in der Praxis die wichtigste.

Ein Nicht-HarmoS-Kanton ist nicht verpflichtet, den Lehrplan 21 einzuführen. Prof. Dr. iur. Andreas Glaser und Corina Fuhrer dazu: „Bezüglich der Kantone, die einen Beitritt zum HarmoS-Konkordat abgelehnt haben, fehlt es indes bereits an einer interkantonalen Vereinbarung. Die als Rechtsgrundlage für den Erlass des Lehrplans 21 einzig in Betracht fallende Projektvereinbarung wurde lediglich von den Erziehungsdirektoren der betreffenden Kantone beschlossen und von der jeweiligen Kantonsregierung genehmigt. Anders als in einem Gesetzgebungsverfahren erfolgte weder eine Zustimmung durch das Kantonsparlament noch unterstand der Regierungsbeschluss dem Referendum.“<sup>19</sup>

Das in HarmoS vorgeschlagene Konzept mit Kompetenzorientierung, Verzicht auf Jahresziele und die Schmälerung der Lehrerrolle, die für eine menschliche und fachliche Bildung wichtig ist, ist überholt. Unser Vorschlag ist für unseren Kanton, einen Lehrplan zu erstellen, nach dem sich die Lehrerinnen und Lehrer wieder auf einen Unterricht mit Jahreszielen in einzelnen Fächern konzentrieren können. Anstelle des kompetenzorientierten Lehrplanes könnte von erfahrenen Lehrkräften ein Lehrplan entwickelt werden, der stoffliche Ziele mit konkreten Angaben enthält.

Mit einem modernen Lehrplan wird der Lehrer nicht zu einem passiven Lernbegleiter herabgestuft, sondern der Gesamtklassenunterricht könnte vermehrt wieder eingesetzt werden. Dadurch werden die Kinder wieder im Klassenverband angeleitet und mit ihren Stärken und Schwächen mitgenommen, was sich nach neuesten Forschungsergebnissen als die beste Unterrichtsform erwiesen hat, siehe dazu die Hattie-Studie „Visible Learning“<sup>20</sup> als Diskussionsgrundlage.

### 4 Weiteres Vorgehen

Die mit 7000 Unterschriften eingereichte Initiative ist gültig. Sie will, dass die Volksschule im Kanton St. Gallen vom Kantonsrat und den Stimmberechtigten bestimmt wird, in Koordination mit den Nachbarkantonen und gemäss den Vorgaben der Bundesverfassung, und nicht durch Bürokraten der OECD und der EDK. Die Initiative ist dringend und nötig.

Angesichts der breiten, wachsenden Opposition in der Bevölkerung und vor allem auch unter den Lehrerinnen und Lehrern geht es nicht an, die Initiative einfach zur Ablehnung zu empfehlen. Wir beantragen Ihnen, dass Sie die Initiative zur Annahme empfehlen oder mindestens mit einem Gegenvorschlag der Demokratie in Schulfragen wieder die Türen öffnen.

Literaturempfehlung:

- Broschüre „Einspruch“, zu bestellen bei [arkadi@bluemail.ch](mailto:arkadi@bluemail.ch)
- Broschüre „Was will uns der Lehrplan 21 sagen?“, zu bestellen bei [bruno@nuesper.li](mailto:bruno@nuesper.li)  
Tel. 062-824 26 28

© Starke Volksschule St. Gallen, 9000 St. Gallen, [sekretariat@starkevolksschule.ch](mailto:sekretariat@starkevolksschule.ch)

---

<sup>19</sup> vgl. Prof. Dr. iur. Andreas Glaser und Corina Fuhrer MLaw, „Der Lehrplan 21: Interkantonales soft law mit Demokratiedefizit“, Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Band 134 (2015) I Heft 5, B. II. 1., Seite 3/16 links

<sup>20</sup> Buchempfehlung: „Lernen sichtbar machen für Lehrpersonen“, ISBN 978-3-8340-1300-2, Schneider Verlag Hohengehren GmbH, 25.1.2014, Zusammenfassung abrufbar unter: [www.sqa.at/pluginfile.php/813/course/section/373/hattie\\_studie.pdf](http://www.sqa.at/pluginfile.php/813/course/section/373/hattie_studie.pdf)