

**Vorlage an den Landrat****Genehmigung des Konzeptes für den Sprachenunterricht in der obligatorischen Schule**

vom 31. Oktober 2006

1. Ausgangslage

Die Plenarversammlung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) beschloss im März 2004, den Sprachenunterricht in der obligatorischen Schule koordiniert weiter zu entwickeln und früher mit der Sprachförderung zu beginnen. Gemeinsames Ziel ist eine verstärkte Förderung der Erstsprache (lokale Landessprache) und das Unterrichten von zwei Fremdsprachen für alle Schülerinnen und Schüler spätestens ab dem 3. bzw. dem 5. Schuljahr. Zum Sprachenrepertoire gehören obligatorisch eine zweite Landessprache und Englisch. Ferner soll den Schülerinnen und Schülern das Erlernen einer dritten Landessprache ermöglicht werden. Der gemeinsam festgelegte Fahrplan sieht folgendes Vorgehen vor:

- Bis spätestens 2006/2007 wird die Ausgangslage angepasst: In allen Kantonen wird spätestens ab dem 5. Schuljahr eine zweite Landessprache und spätestens ab dem 7. Schuljahr Englisch für alle Schülerinnen und Schüler unterrichtet. Diese Bedingung ist im Kanton Basel-Landschaft mit dem Englischobligatorium in der Stundentafel der Sekundarschule erfüllt.
- Spätestens ab dem Jahr 2010 beginnt in allen Kantonen der Unterricht einer ersten Fremdsprache im 3. Schuljahr, spätestens ab 2012 beginnt in allen Kantonen der Unterricht einer zweiten Fremdsprache im 5. Schuljahr.

Im deutsch-französischen Sprachgrenzgebiet soll gemäss den kantonalen Vorentscheiden in BS, SO, BE, FR, VS Französisch Einstiegsfremdsprache bleiben. Der Englischunterricht soll auf das 5. Schuljahr vorgezogen werden.

In den übrigen Deutschschweizer Kantonen wird Englisch Einstiegsfremdsprache sein (2./3. Schuljahr) und Französisch ab dem 5. Schuljahr unterrichtet. Einzig der Kanton Appenzell inner-rhoden hat sich für nur eine Fremdsprache an der Primarschule entschieden und diesen Beschluss bereits umgesetzt. Der Landrat des Kantons Nidwalden hat einen analogen Vorentscheid gefällt. Abgelehnt haben der Souverän der Kantone Schaffhausen, Thurgau und Zug die jeweiligen Initiativen für nur eine Fremdsprache an der Primarschule. Einer Umsetzung der Sprachens-trategie der EDK mit zwei Fremdsprachen an der Primarschule steht somit in diesen Kantonen nichts mehr im Wege. Die Kantone Luzern und Zürich haben über die hängigen Initiativen für nur eine Fremdsprache an der Primarschule noch zu entscheiden.

In der Westschweiz wird Deutsch bereits heute ab dem 3. Schuljahr unterrichtet und erste unterrichtete Fremdsprache bleiben. Englisch wird zu einem späteren Zeitpunkt auf das 5. Schuljahr vorgezogen. Im Kanton Tessin ist Französisch ab 3. Klasse, Deutsch ab 7. Klasse und Englisch ab 8. Klasse obligatorisch. Im Kanton Graubünden wird die Sprachenstaffelung aufgrund eines Parlamentsbeschlusses zur Einführung von Englisch neu geprüft.

2. Ziele

Nach ihrem Beschluss der EDK vom 25. März 2004 wollen die kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren den Sprachenunterricht in der obligatorischen Schule koordiniert weiterentwickeln und früher mit der Sprachförderung beginnen. Gemeinsames Ziel ist eine verstärkte Förderung der Erstsprache (lokale Landessprache) und das Unterrichten von zwei Fremdsprachen spätestens ab dem 3. und dem 5. Schuljahr für alle Schülerinnen und Schüler. Zum Sprachenrepertoire gehören obligatorisch eine zweite Landessprache und Englisch. Überge-ordnetes Ziel ist es, Schülerinnen und Schülern bessere Sprachkompetenzen gemäss den inskünftigen schweizerischen Bildungsstandards zu vermitteln (sprechen, lesen, hören, schreiben) und für das weitere Sprachenlernen eine verbesserte Grundlage zu legen.

3. Massnahmen

3.1 Zwei Fremdsprachen

An der Primarschule sollen neu zwei Fremdsprachen ab dem 3. Schuljahr unterrichtet werden. Die Lehrpläne und Stundentafeln sollen angepasst und die Lehrpersonen entsprechend qualifiziert bzw. nachqualifiziert werden.

3.2 Französisch oder Englisch als Einstiegsfremdsprache an der Primarschule?

Die Frage, welche die Einstiegsfremdsprache an der Primarschule sein soll, wurde sowohl in der EDK wie auch im Baselbieter Bildungsrat kontrovers diskutiert. Es sind insbesondere auch ausserpädagogische Gründe, welche zu unterschiedlichen Gewichtungen führen. Für die Umsetzung der Koordinationsvorgaben der EDK standen im Kanton Basel-Landschaft insbesondere die beiden folgenden Varianten zur Diskussion:

1. Englisch ab 3. Klasse und Französisch ab 5. Klasse der Primarschule (gemäss dem Vorentscheid des Bildungsrates).
2. Französisch ab 3. Klasse und Englisch ab 5. Klasse der Primarschule.

Für die Einführung von zwei Fremdsprachen an der Primarschule muss in beiden Varianten zur Gewährleistung optimaler Lernbedingungen für die Schülerinnen und Schüler ein Projekt entwickelt werden: Stundentafeln und Lehrpläne müssen überarbeitet, neue Lehrmittel entwickelt und eingeführt und Lehrpersonen für die neue bzw. geänderte Aufgabe fachlich und methodisch-didaktisch nachqualifiziert werden. Für die Variante 1 kann in Zusammenarbeit mit den übrigen „Englischkantonen“, insbesondere mit dem Nachbarkanton Aargau, eine Projektvereinbarung angestrebt werden. Für die Variante 2 mit Französisch als erster Fremdsprache ist bereits eine Vereinbarung zwischen BS, SO, BE, FR und VS vorbereitet worden, welcher der Kanton Basel-Landschaft gegebenenfalls beitreten kann. Die nachfolgende Tabelle fasst Aspekte der Diskussion über die vorzuziehende Sprachenstaffelung zusammen:

Aspekte	Variante 1: Englisch ab 3. Klasse, Französisch ab 5. Klasse	Variante 2: Französisch ab 3. Klasse und Englisch ab 5. Klasse
Vorentscheid und Antrag	Beschluss Bildungsrat vom 18. Januar 2006	Vereinbarung mit den Kantonen BS, SO, BE, FR, VS
Staatspolitische Bedeutung	Befürchtung der Inferiorisierung der Landessprachen	Französisch als Einstiegsfremdsprache bekräftigt staatspolitische Bedeutung; Französisch als Brücke zur Romandie
Wirtschaftliche Bedeutung	Englisch und Französisch sind wichtig	Französisch und Englisch sind wichtig; Französisch insbesondere in den KMU
Koordination und Kooperation Schweiz	Koordination mit Ost- und Zentralschweizer Kantonen (mit BL hätten in der deutschsprachigen Schweiz rund 70% der Schüler/innen Englisch als erste Fremdsprache)	Zusammenarbeit und enge Koordination mit BS, SO, BE, FR, VS; welsche Schweiz beginnt analog mit Deutsch als Landessprache („schweizerische Lösung“)
nahregionale Bedeutung („Metropolitanregion“)	Vernetzung der Region zur „Welt“, Weltsprache Englisch	Europäischer zweisprachiger Ober- und Unter- als sozioökonomischer

		und kultureller Entwicklungsraum; Gewichtung von Französisch als Sprache des Nachbarn (Jura, Frankreich) zusammen mit den Nachbarkantonen Basel-Stadt und Solothurn
Europäische Verbreitung und Bedeutung	Die meistgesprochenen Sprachen der EU sind Englisch (51%), Deutsch (32%), Französisch (26%), Italienisch (16%) und Spanisch (15%); Englisch als klar am meisten verbreitete Sprache in der EU (13% als Muttersprache, 38% als Fremdsprache)	Mehrsprachigkeit als Ziel; keine einseitige Fokussierung auf Englisch; Französisch ist verbreitet und erleichtert den Zugang zu anderen romanischen Sprachen (Italienisch, Spanisch, Portugiesisch).
Pädagogische Bedeutung	Motivation für Englisch besser als bei Französisch. Erfolgserlebnisse und Motivation bei der ersten Fremdsprache; Französisch profitiert vom Erfolg im Englischunterricht.	Motivation für Französisch an der Primarschule vorhanden und schaffbar; Nutzung der an der Primarschule erworbenen Kompetenzen als Basis für die Vertiefung auf der Sekundarstufe I und für Schüleraustausch; hohe Motivation für späteres Englisch vorhanden.

Am 18. Januar 2006 hat der Bildungsrat einen Vorentscheid für die Einführung von zwei Fremdsprachen an der Primarschule getroffen. Gleichzeitig hat er sich für die Variante 1 ausgesprochen. Er hat somit festgelegt, dass ab 3. Klasse Englisch und ab 5. Klasse Französisch unterrichtet werden soll. Der Regierungsrat hat diesen Vorentscheid mit Beschluss vom 12. September 2006 bestätigt und die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion beauftragt, eine Vorlage zur Genehmigung des Konzeptes und eines Verpflichtungskredites vorzubereiten.

3.3 Genehmigung der Einführung von zwei Fremdsprachen an der Primarschule

Gemäss § 85 Buchstabe b des Bildungsgesetzes vom 6. Juni 2002 beschliesst der Bildungsrat über Stufenlehrpläne und Stundentafeln der einzelnen Schularten. Ferner genehmigt der Landrat gemäss § 89 Buchstabe a die Zielsetzungen von Bildungskonzepten, welche Inhalt und Gliederung des kantonalen Bildungssystems oder den bisherigen Bildungsauftrag einzelner Schularten grundlegend verändern. Die Einführung von zwei Fremdsprachen an der Primarschule und die Staffelung des Fremdsprachenunterrichts können als „grundlegend“ angesehen werden. Dies heisst, dass der Landrat das Konzept genehmigen muss.

Gemäss § 31 Absatz 1 Buchstabe b der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft unterstehen Beschlüsse des Landrates über neue einmalige Ausgaben von mehr als 500'000 Franken oder über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 50'000 Franken der fakultativen

Abstimmung. Auf Begehren von 1500 Stimmberechtigten wird ein entsprechender Beschluss der Volksabstimmung unterbreitet. Ein solcher Kreditbeschluss des Landrates für die Finanzierung der einmaligen Kosten für die Qualifizierung bzw. der Nachqualifizierung der Lehrpersonen und der (allfälligen) wiederkehrenden Mehrkosten für den Fremdsprachenunterricht muss folglich dem fakultativen Finanzreferendum unterworfen werden.

Die Vorlage für einen Verpflichtungskredit wird dem Landrat nach der Genehmigung des Konzeptes zur Beschlussfassung zugeleitet, so dass in zwei Phasen entschieden wird: 1. Konzeptgenehmigung. 2. Beschluss Verpflichtungskredit für Umsetzungsmassnahmen auf der Grundlage der Revision der Stufenlehrpläne und Stundentafeln Primar- und Sekundarschule (Erlass Bildungsrat mit vorgängiger Vernehmlassung) und des Konzeptes zur Fort- und Weiterbildung.

4. Auswirkungen

Für die Einführung von zwei Fremdsprachen an der Primarschule müssen Stundentafeln und Lehrpläne überarbeitet, Lehrmittel neu geschaffen und Lehrpersonen für den Sprachenunterricht fachlich und methodisch-didaktisch qualifiziert bzw. nachqualifiziert werden. Die Mehrkosten können wie folgt abgeschätzt werden:

Mehrkosten Fremdsprachen Primarschule Kanton Basel-Landschaft (Mio Fr.)

	Einmalig		jährlich wiederkehrend	
	Gemeinden	Kanton	Gemeinden	Kanton
Projektleitung*		0,9		
Weiterbildungskosten Fachlehrpersonen Englisch Primar; Sprachkompetenzausbildung, methodisch-didaktische Ausbildung; Fortbildung Französisch*		4,4		
6 zusätzliche Englischlektionen 3.-5. Klasse			3,4	1,1
Lehrmittel*				0,3
Total		5,3	3,4	1,4

*Kostenschätzung auf der Basis des Konzeptes der Sprachgrenzkantone mit Französisch ab 3. und Englisch ab 5. Klasse

Die Lösung mit der Einführung von Englisch ohne Kürzung der Stundentafel hat den Nebeneffekt, dass Primarlehrpersonen auch ohne Englischunterricht weiterhin ein Vollpensum unterrichten können. Längerfristig ist es denkbar, den Unterricht in der 3. und 4. Klasse in anderen Fächern zu Gunsten von Englisch zu kürzen und den Lehrpersonen für die Erteilung von Fächergruppen ein Vollpensum anzubieten. Die Zusatzkosten würden dadurch reduziert.

Zusätzliche Mehrkosten entstünden, wenn das Pensum der Schülerinnen und Schüler mit der Stundentafel zusätzlich aufgestockt oder der Fremdsprachenunterricht zum Teil oder vollständig im Halbklassenverband erteilt würde. Würde der Englischunterricht nur in der halben Klasse erteilt, würden sich die jährlich wiederkehrenden Mehrkosten auf ca. 9 Millionen Franken verdoppeln. Möglich sind ferner Mehrkosten an der Sekundarschule, falls im 6. Schuljahr für die Einführung von Englisch Lektionen in anderen Fächern oder im ergänzenden Angebot nicht teilweise oder ganz gekürzt werden sollen. Englisch wird heute erst ab 7. Schuljahr (2. Klasse Sekundarschule) unterrichtet.

Erhebliche einmalige Mehrkosten entstehen, wenn Lehrpersonen für die zeitlich umfangreiche Fort- bzw. Weiterbildung für Sprachaufenthalte und zum Erwerb des jeweiligen Sprachzertifikats sowie der fachdidaktischen Qualifikationen freigestellt und Stellvertretungen durch den Kanton und/oder den Schulträger finanziert werden. Dies gilt auch für den Französischunterricht, den die Lehrpersonen heute bereits erteilen, da ihnen ermöglicht werden muss, sich für die erhöhten Anforderungen dieses Unterrichtes zu qualifizieren. Da für die Erteilung des Englischunterrichtes nicht alle Klassenlehrpersonen nachqualifiziert werden müssen, sondern Fachlehrpersonen gewonnen werden können, wird geprüft, auf die Finanzierung von Freistellungen auch für unterrichtende Lehrpersonen zu verzichten und nur die Kosten der Fortbildung zu übernehmen.

Entsprechend dem konkretisierten Konzept für die Qualifizierung und Nachqualifizierung der Lehrpersonen sowie aufgrund der vom Bildungsrat beschlossenen Änderungen an den Stufenlehrplänen Primar- und Sekundarschule wird der Regierungsrat dem Landrat einen Verpflichtungskredit für die Umsetzung zu beantragen haben.

In Übereinstimmung mit dem Vorentscheid des Bildungsrates kommt der Regierungsrat zum Schluss, Englisch ab 3. und Französisch ab 5. Klasse sei für den Kanton Basel-Landschaft die bessere Lösung. Der Kanton Basel-Landschaft schliesst sich mit dieser Regelung der Mehrheit der deutschsprachigen Kantone an. Mit dieser Sprachenstaffelung muss der erhebliche Nachteil in Kauf genommen werden, dass sie mit den Nachbarkantonen Basel-Stadt und Solothurn nicht deckungsgleich ist. Bei einem Kantonswechsel kann es geschehen, dass Schülerinnen und Schüler den Stoff von zwei ganzen Lernjahren in Französisch bzw. Englisch nacharbeiten müssen.

5. Erwägungen - Würdigung aus schulkoordinationspolitischer Sicht

Leider ist es nicht gelungen, die Sprachenstaffelung mit der zweiten Landessprache ab 3. Schuljahr und mit Englisch ab 5. Schuljahr schweizweit durchzusetzen. Regionalpolitische Gewichtungen für den Erwerb von Fremdsprachenkompetenzen hätten mit qualitativ besonders hochwertigen Umsetzungsmassnahmen vorgenommen werden können oder mit Schwerpunkten auf den Sekundarstufen I und II. Mit unterschiedlichen Sprachenfolgen der Primarschule der einzelnen Kantone besteht eine Hypothek für die Schaffung eines kohärenten Bildungsraumes Schweiz. Es werden neue Mobilitätsbarrieren geschaffen, statt bestehende zu beseitigen. Werden die Vorentscheide der Nachbarkantone Basel-Stadt und Solothurn einerseits mit Französisch als Einstiegsfremdsprache und Aargau andererseits mit Englisch tatsächlich umgesetzt, besteht für den Kanton Basel-Landschaft eine Differenz in der Sprachenstaffelung zu mindestens einem Nachbarkanton, wie immer auch er sich definitiv entscheidet.

Soll doch noch eine koordinierte Staffelung des Fremdsprachenunterrichtes an der Primarschule erzielt werden, stellt sich die Frage, ob der Bund eine entsprechende Regelung beschliessen kann und soll. Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates hat am 4. Juli 2006 den Entwurf des Sprachengesetzes mit 15 gegen 6 Stimmen verabschiedet. Mit 12 gegen 10 Stimmen (bei einer Enthaltung) wurde im Entwurf des Sprachengesetzes aufgenommen, dass die erste Fremdsprache an den Schulen eine Landessprache sein müsse. Die Minderheit stützte die Sprachenstrategie der EDK, welche den Kantonen Wahlfreiheit bei der Festlegung der ersten Fremdsprache ermöglicht, die Kantone indes verpflichtet, dafür zu sorgen, dass am Ende der Schulzeit Mindestkompetenzen in zwei Fremdsprachen, davon mindestens in einer zweiten Landessprache, vorhanden sind.

Nach Einschätzung der EDK verfügt indes der Bund über keine verfassungsrechtliche Grundlage für die Bestimmung der Einstiegsfremdsprache an den Primarschulen der Kantone. Wann welche Fächer einsetzen, gehöre nicht zu den Regelungskompetenzen des revidierten Bildungsartikels, wie er am 21. Mai 2006 von Volk und Ständen angenommen worden ist. Dies bedeutete nach Einschätzung der EDK, dass der Bund für eine Festlegung der Einstiegsfremdsprache die Verfassung revidieren müsste.

Aufgrund des bisherigen Verlaufs der Beratungen und der Entscheidungsfindung dürfte die EDK keine weitergehende Koordination der Fremdsprachenstaffelung erzielen können. Die vorliegende Strategie ist ein Kompromiss. Die Einstiegsfremdsprache konnte nicht koordiniert einheitlich festgelegt werden.

Der Regierungsrat schliesst sich dem Vorentscheid des Bildungsrates an und tritt für Englisch ab 3. und für Französisch ab 5. Klasse ein. Der Regierungsrat erachtet allerdings einen koordinierten Beginn des Fremdsprachenunterrichtes zumindest in der deutschsprachigen Schweiz für unverzichtbar, wenn eine Harmonisierung der obligatorischen Schule angestrebt werden soll. Sollte eine koordinierte Lösung zu Stande kommen, die in Widerspruch zur Konzeptgenehmigung durch den Landrat stünde, würde der Regierungsrat dem Parlament ein entsprechend modifiziertes Konzept zur neuerlichen Beratung und Genehmigung zuleiten.

6. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, gemäss nachstehendem Entwurf zu beschliessen.

Liestal, 31. Oktober 2006

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Wüthrich-Pelloli

Der Landschreiber:

Mundschin

Anhang

- Entwurf Landratsbeschluss
- Sprachenunterricht in der obligatorischen Schule: Strategie der EDK und Arbeitsplan für die gesamtschweizerische Koordination; Beschluss der Plenarversammlung der EDK vom 25. März 2004

Entwurf

Landratsbeschluss

über die Genehmigung des Konzeptes für Sprachenunterricht in der obligatorischen Schule

- ://: 1. Das Konzept „Sprachenunterricht in der obligatorischen Schule: Strategie der EDK und Arbeitsplan für die gesamtschweizerische Koordination“ gemäss Beschluss der Plenarversammlung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK vom 25. März 2004 wird genehmigt (Anhang).
2. Der Vorentscheid des Bildungsrates zum Konzept des Sprachenunterrichtes vom 18. Januar 2006, Englisch ab 3. Schuljahr und Französisch ab 5. Schuljahr einzuführen, wird genehmigt.
3. Der Regierungsrat wird beauftragt, auf der Grundlage der durch den Bildungsrat zu beschliessenden Änderungen der Stufenlehrpläne und Stundentafeln der Primar- und Sekundarschule eine Vorlage für einen Verpflichtungskredit zur Umsetzung des Sprachenkonzeptes auszuarbeiten und dem Landrat zur Beschlussfassung zuzuleiten.

Liestal,

Im Namen des Landrates

Der Präsident:

Der Landschreiber: