

Interpellation SVP-Fraktion vom 25. Februar 2014

Eine obligatorische Fremdsprache auf der Primarstufe

Schriftliche Antwort der Regierung vom 6. Mai 2014

Die SVP-Fraktion erkundigt sich in ihrer Interpellation vom 25. Februar 2014, ob es im Hinblick auf die berufliche Zukunft der Schulkinder und aus Gründen der Motivation nicht zu bevorzugen wäre, auf der Primarstufe nur noch Englisch als erste Fremdsprache zu unterrichten und die zweite Landessprache Französisch erst in der Oberstufe einzuführen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Im Kantonsrat ist das Postulat 43.14.02 «Fremdsprachenkonzept auf der Primarstufe – Überforderung für die Schülerinnen und Schüler?» eingereicht worden. Dieses hat im Wesentlichen die gleiche Stossrichtung wie die vorliegende Interpellation.

Die Grundlage für die koordinierte Weiterentwicklung des Fremdsprachenunterrichts bildet die Sprachenstrategie der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) vom 25. März 2004. Die wichtigsten Inhalte dieser Strategie sind in Art. 4 der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (sGS 211.41; abgekürzt HarmoS-Konkordat) eingeflossen und werden damit für die dem Konkordat beitretenden Kantone verbindlich. Die Sprachenstrategie hat unter anderem das Ziel, das Sprachenlernen insgesamt zu verbessern und die Mehrsprachigkeit des Landes zu respektieren. Gemäss Sprachenstrategie wird die erste Fremdsprache spätestens ab dem 3. Schuljahr und die zweite Fremdsprache spätestens ab dem 5. Schuljahr unterrichtet, es sind dies eine zweite Landessprache und Englisch. Die Reihenfolge der unterrichteten Sprachen (zweite Landessprache oder Englisch) wird regional koordiniert. In 14 Kantonen ist Englisch die erste Fremdsprache, in 12 Kantonen eine zweite Landessprache. Per Ende der obligatorischen Schulzeit sind in beiden Sprachen vergleichbare Kompetenzen zu erreichen. Diese Grundsätze sind im Kanton St.Gallen mit den Lehrplanergänzungen im Jahr 2008 umgesetzt worden; sie finden sich im nationalen Sprachengesetz (SR 441.1; abgekürzt SpG) wieder, das 2010 in Kraft getreten ist.

In 20 Kantonen erfolgt der Fremdsprachenunterricht heute (Stand Schuljahr 2013/2014) nach den strukturellen Eckwerten dieser Strategie: Die erste Fremdsprache wird spätestens ab dem 3. Schuljahr und die zweite Fremdsprache spätestens ab dem 5. Schuljahr unterrichtet. Dabei kennen die Kantone Graubünden und Tessin teilweise eigene Lösungen, die ihrer jeweiligen kantonalen Sprachensituation entsprechen. Im Kanton Tessin lernen die Schülerinnen und Schüler nicht nur zwei, sondern drei Fremdsprachen.

Auf der Grundlage des HarmoS-Konkordates, welchem der Kanton St.Gallen nach Annahme in der Volksabstimmung vom 30. November 2008 beigetreten ist, wird im Kanton St.Gallen seit dem Schuljahr 2008/2009 Englisch ab der dritten Klasse und Französisch ab der fünften Klasse unterrichtet. Schon vor der flächendeckenden Umsetzung der Fremdsprachenstrategie meldeten sich Stimmen, die eine mögliche Überforderung der Lernenden durch zwei Fremdsprachen befürchteten. Der Erziehungsrat hat die Bedenken aufgenommen und das Amt für Volksschule bereits im Jahr 2010 eingeladen, verschiedene Massnahmen zu prüfen, welche die Umsetzung der Sprachenstrategie der EDK begleiten sollen. Zu den Massnahmen des Kantons gehören insbesondere Handreichungen zum Umgang mit Schülerinnen und Schülern mit besonderen Bedürfnissen.

Der Kantonsrat hat die Regierung in den letzten vier Jahren mit verschiedenen Vorstössen beauftragt, zu Fragen der Volksschule Bericht zu erstatten. Die Regierung sieht vor, im aktuell in Ausarbeitung befindlichen Bericht «Perspektiven der Volksschule 2014» die verschiedenen Vorstösse zu beantworten. Der Bericht wird einen Überblick über die laufenden Geschäfte und Vorhaben im Bereich der Volksschule geben, deren Vernetzung aufzeigen und einen Ausblick auf die weitere Entwicklung geben. Dazu gehört auch eine Berichterstattung zur aktuellen Situation und zu den Entwicklungsperspektiven des Fremdsprachenunterrichts, namentlich in der Primarschule. In diesem Bericht werden die in der vorliegenden Interpellation 51.14.18 aufgeworfene Problematik detailliert beleuchtet und Massnahmen zur Entlastung aufgezeigt.

Zu den einzelnen Fragen:

- 1./2. Die Grundlage für den Fremdsprachenunterricht bildet die von der EDK am 25. März 2004 verabschiedete Sprachenstrategie, welche mit dem HarmoS-Konkordat rechtlich verankert wurde. Da diese in den meisten Kantonen erst wenige Jahre in Kraft ist, kann man noch nicht von fundierten Erfahrungen ausgehen. So wird z.B. im Kanton St.Gallen Französisch als zweite Fremdsprache erst ab dem Schuljahr 2010/11 unterrichtet; die ersten betroffenen Schülerinnen und Schüler beenden ihre Schulpflicht im Sommer 2015. Die EDK sieht vor, mit der Überprüfung der Erreichung der Grundkompetenzen im Jahr 2017 in der ersten Fremdsprache am Ende der Primarschule eine erste Evaluation durchzuführen.

Der Bundesrat hielt in seiner Antwort auf eine Interpellation 13.4079 «Einhaltung des Sprachengesetzes. Französischunterricht und nationaler Zusammenhalt» am 12. Februar 2014 fest, dass kantonale Lösungen, die zu einer Benachteiligung der zweiten Landessprache führen könnten, den nationalen Zusammenhalt und die nötige Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften gefährden würden. Eine solche Benachteiligung läge beispielsweise vor, wenn auf der Primarschulstufe als Fremdsprache nur noch Englisch unterrichtet würde. Wenn die Kantone beim Fremdsprachenunterricht keine koordinierte Lösung im Sinne des HarmoS-Konkordats erreichen, müsste der Bundesrat die Situation prüfen, namentlich im Hinblick auf die in der Verfassung (Art. 62 Abs. 4 der Bundesverfassung, SR 101; abgekürzt BV) stipulierte Pflicht zur Harmonisierung der Ziele der Bildungsstufen und die Anwendung der subsidiären Bundeskompetenz. Dies bedeutet, dass der Bund die Kantone zwingen könnte, die zweite Landessprache bereits als Erstsprache in der 3. Klasse der Primarschule einzuführen.

Das HarmoS-Konkordat ist ein interkantonaler Vertrag. Als solcher kann es in der Grundsubstanz nur auf dem gleichen Weg geändert werden, wie es ursprünglich erlassen worden ist, d.h. durch ein neues, änderndes Konkordat mit neuem Beitrittsverfahren der Kantone. Vor diesem Hintergrund und im Hinblick auf das nationale Sprachengesetz sowie die Interpretation der Bildungsverfassung durch den Bundesrat sieht die Regierung für die EDK wenig Spielraum, erfolgversprechend ein Revisionsverfahren mit dem Ziel zu lancieren, dass das HarmoS-Konkordat den Kantonen vorschreibt oder empfiehlt, die zweite Landessprache in die Oberstufe zu verlagern.

3. Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen hat am 20. Februar 2008 den Regierungsbeschluss über den Beitritt des Kantons St.Gallen zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule vom 23. Oktober 2007 genehmigt (sGS 211.4 / 211.40). Gegen den Kantonsratsbeschluss ist das Referendum ergriffen worden. In der Volksabstimmung vom 30. November 2008 entschieden die Stimmenden mit 70'842 Ja zu 63'207 Nein den Beitritt des Kantons St.Gallen zum HarmoS-Konkordat. Bevor eine Verlagerung des Französischunterrichts auf die Oberstufe erfolgen könnte, müsste das HarmoS-Konkordat aufgekündigt werden, was einen diesbezüglichen Beschluss des Kantonsrates erfordern und wiederum dem fakultativen Referendum unterstehen würde. Eine Anpassung des Volksschulgesetzes hingegen wäre nicht erforderlich.

- 4./5. Die Regierung vertritt die Auffassung, dass das HarmoS-Konkordat und mit ihm die nationale Sprachenstrategie auch in Zukunft vollzogen werden soll. Der Erziehungsrat klärt aktuell Wege für eine noch bessere Unterstützung des Französischunterrichts in der Primarschule ab. Dabei steht eine intensive Weiterbildung der Lehrpersonen in Bezug auf die unerlässlich anzuwendende neuzeitliche Methodik und Didaktik im Vordergrund. Ziel ist es, die hohe Qualität und die breite Akzeptanz des Französischunterrichts und letztlich des Fremdsprachenunterrichts allgemein sicherzustellen. Die Regierung hat bereits in ihrer schriftlichen Antwort vom 18. Mai 2010 auf die Interpellation 51.10.23 «Englisch und Französisch auf der Primarstufe – wie weiter?» zur Dispensationsmöglichkeit Stellung genommen. Im Antrag der Regierung vom 23. August 2011 auf die Motion 42.11.17 «Dispensationsmöglichkeit auch auf der Primarschulstufe» vom 27. April 2011 hat sie dargelegt, dass die Schulen bereits heute über eine breite Palette von Möglichkeiten verfügen, um der Überforderung von einzelnen Kindern respektive dem Verlust der Lernmotivation in den Fremdsprachen entgegenzuwirken. Diese Palette soll weiterentwickelt werden.
6. Das HarmoS-Konkordat fordert den Unterricht in der zweiten Landessprache für alle. Dies gilt auch für die Realschule. Seit Einführung des Lehrplans 1997 ist der Französischunterricht in der ersten Realschulklasse obligatorisch und in der zweiten Realschulklasse ein Wahlpflichtfach. Dies bedeutet, dass die Realschülerinnen und -schüler ab der zweiten Realklasse dieses Fach abwählen können. Im Hinblick darauf, dass ein erheblicher Teil der Schülerinnen und Schüler aus der ersten Realklasse in die Sekundarschule übertritt, in welcher der Französischunterricht für alle obligatorisch ist, hat der Erziehungsrat beim Erlass des Lehrplans diese Abwahlmöglichkeit in der ersten Realklasse ausgeschlossen. Damit soll sichergestellt bleiben, dass diesen Schülerinnen und Schülern der Übertritt in die Sekundarschule weiterhin offen steht. Mit der Umsetzung der Sprachenstrategie im Jahr 2008 wurde diese Abwahlmöglichkeit in der zweiten Realklasse bewusst beibehalten, um diese Schülerinnen und Schüler in dieser Zeit vermehrt auf ihre Berufswahl vorbereiten zu können. Die aktuelle Regelung in der Realschule hat sich bewährt und es besteht auch kein Bedürfnis, dies zu ändern.