

Vorlage an den Landrat

Titel: 2017-354
Nicht formulierte Volksinitiative „Stopp der Überforderung von Schüler/-innen: Eine Fremdsprache auf der Primarstufe genügt“; Ablehnung

Datum: 26. September 2017

Nummer: 2017-354

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)

Vorlage an den Landrat

2017-354

Nicht formulierte Volksinitiative „Stopp der Überforderung von Schüler/-innen: Eine Fremdsprache auf der Primarstufe genügt“; Ablehnung

vom 26. September 2017

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Die nicht formulierte Volksinitiative „Stopp der Überforderung von Schüler/-innen: Eine Fremdsprache auf der Primarstufe genügt“ verlangt, dass auf der Primarstufe künftig nur noch Französisch als Fremdsprache unterrichtet und die zweite Fremdsprache erst auf der Sekundarstufe I eingeführt wird.

Der Regierungsrat weist darauf hin, dass derzeit keine empirischen Belege existieren, die eine Überforderung der Schülerinnen und Schüler mit dem aktuell geltenden System mit zwei Fremdsprachen auf der Primarschule zeigen. Erst auf der Grundlage des Zwischenberichts bzw. des Schlussberichts zur Wirksamkeitsstudie, welche 2018 bzw. 2021 vorliegen werden, können fundierte Schlüsse zum Fremdsprachenunterricht gezogen werden. Der Ausstieg aus dem HarmoS-Konkordat, bedingt durch die Reduktion auf eine Fremdsprache auf der Primarstufe, ist bildungs-, staats- und finanzpolitisch mitten im Erstdurchlauf der Umsetzung nicht vertretbar und verantwortungslos. Zudem werden geäusserte Verbesserungsvorschläge und Anregungen ernstgenommen und praxisorientiert umgesetzt.

Mit der Annahme der Initiative würde der Kanton Basel-Landschaft eine isolierende Stellung im deutschschweizerischen Bildungssystem und ein Eingreifen des Bundes infolge der Abweichung vom HarmoS-Konkordat riskieren. Schülerinnen und Schüler aus Basel-Landschaft würden bei einem Ja durch die Initiative hinsichtlich ihrer Zukunftschancen benachteiligt und die interkantonale Mobilität für Familien wäre nicht mehr gewährleistet. Für den Kanton Basel-Landschaft entstehen zudem Mehrkosten, weil je nach Umsetzungsvariante unterschiedlich ausgeprägte Anpassungen der Stundentafeln, Lehrpläne, Lehrmittel und Weiterbildungen nötig sind.

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die nicht formulierte Volksinitiative „Stopp der Überforderung von Schüler/-innen: Eine Fremdsprache auf der Primarschule genügt“ abzulehnen und den Stimmberechtigten ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung zu unterbreiten. Den Stimmberechtigten wird empfohlen, die Initiative abzulehnen.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht.....	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	2
2.	Bericht.....	3
2.1.	Ausgangslage	3
2.1.1.	<i>Inhalt und Zustandekommen der Initiative</i>	3
2.1.2.	<i>Grundlagen des Fremdsprachenunterrichtes an der Baselbieter Volksschule</i>	3
2.1.3.	<i>Situation in der Schweiz</i>	6
2.2.	Stellungnahme des Regierungsrates	7
2.3.	Auswirkungen bei einer Annahme der nicht formulierten Volksinitiative	8
3.	Antrag.....	12
4.	Entwurf Landratsbeschluss.....	13

2. Bericht

2.1. Ausgangslage

2.1.1. Inhalt und Zustandekommen der Initiative

Am 15. Oktober 2015 wurde die vorgeprüfte, nicht formulierte Volksinitiative „Stopp der Überforderung von Schüler/-innen: Eine Fremdsprache auf der Primarstufe genügt“ im [Amtsblatt](#) publiziert und am 21. März 2016 bei der Landeskanzlei mit 1969 gültigen Unterschriften eingereicht. Das nicht formulierte Begehren lautet:

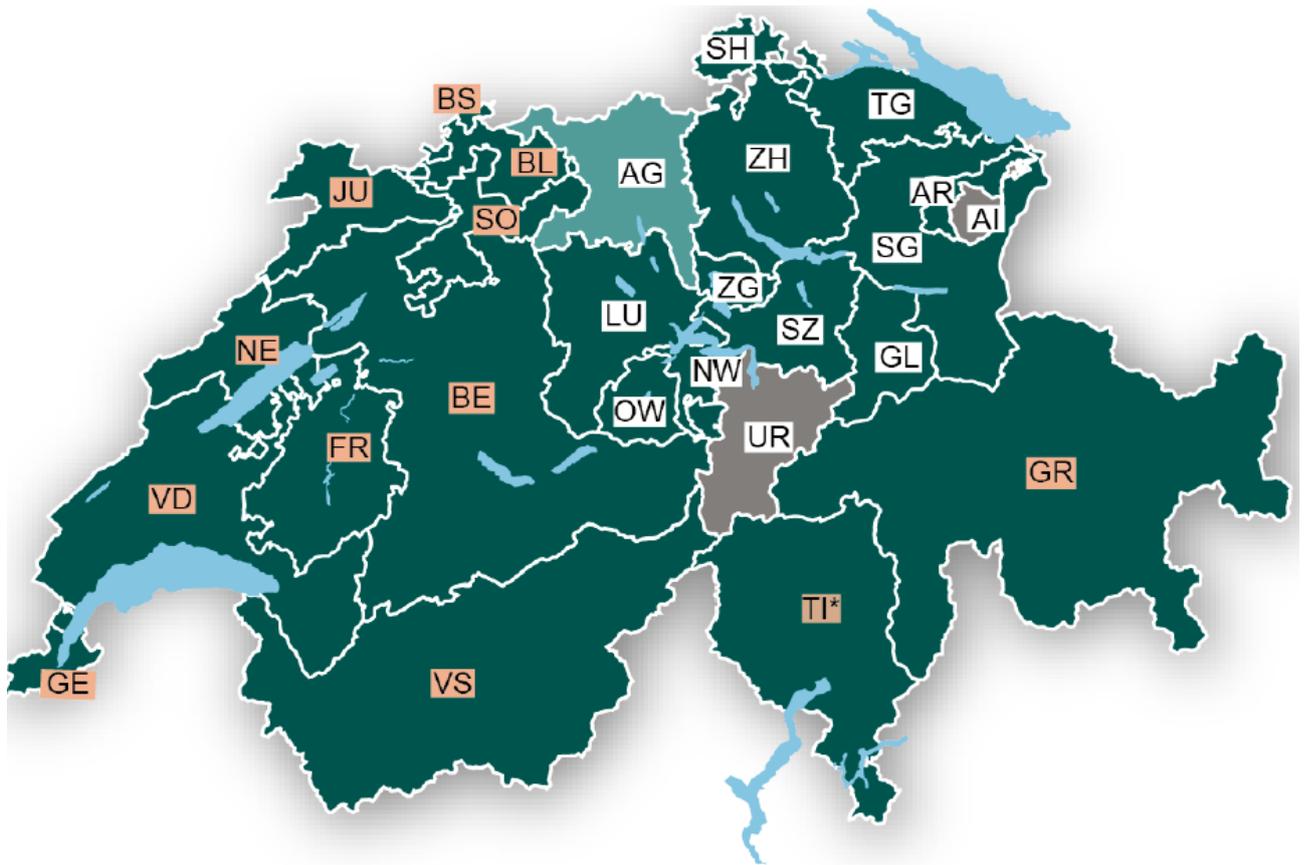
„Durch Anpassung des Bildungsgesetzes (SGS 640) und nötigenfalls durch Kündigung bestehender interkantonalen Bestimmungen und Vereinbarungen mit verpflichtendem Charakter (z.B. Sprachenstrategie der Schweizerischen Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) vom 25. März 2004) – oder Teilen davon – sowie von Staatsverträgen und Konkordaten (z.B. HarmoS-Konkordat) – oder Teilen davon – und Aufhebung weiteren geltenden Rechts, das diesem Begehren widerspricht. Auf der Primarstufe wird nur Französisch als Fremdsprache unterrichtet. Die zweite Fremdsprache wird an der Sekundarstufe I eingeführt.“

Die Landeskanzlei publizierte das Zustandekommen der Volksinitiative im [Amtsblatt](#) vom 28. April 2016. Die Prüfung der Volksinitiative durch den Rechtsdienst des Regierungsrates vom 25. August 2016 ergab, dass sie die Erfordernisse erfüllt und rechtsgültig ist. Am 4. Mai 2017 hat der Landrat die Initiative für rechtsgültig erklärt ([2016-306](#)).

2.1.2. Grundlagen des Fremdsprachenunterrichtes an der Baselbieter Volksschule

Am 1. Februar 2007 hat der Landrat vom Konzept «Sprachenunterricht in der obligatorischen Schule: Strategie der EDK und Arbeitsplan für die gesamtschweizerische Koordination» Kenntnis genommen ([2006-261](#)). Der Regierungsrat wurde 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 mit Französisch ab der 3. und Englisch ab der 5. Klasse der Primarschule auszuarbeiten und dem Landrat zur Beschlussfassung zuzuleiten. Der Landrat schloss sich mit diesem Vorentscheid den Kantonen Basel-Stadt, Solothurn, Bern, Freiburg und Wallis an, welche die Sprachenstrategie der EDK 2004 mit Französisch als erster und mit Englisch als zweiter Fremdsprache umsetzen. Mit 72 gegen 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen korrigierte er damit den Antrag des Regierungsrates und des Bildungsrates, ein Konzept für den Fremdsprachenunterricht mit Englisch als erster und Französisch als zweiter Fremdsprache auszuarbeiten.

Die nachfolgende Darstellung zeigt die unterschiedliche Wahl der ersten obligatorischen Fremdsprache in den Kantonen und die regionale Koordination auf. Die 3 Kantone AI, AG und UR, die vom Sprachenkonzept der EDK abweichen, sind speziell gekennzeichnet.



Modell 5/7 CH*
 - 2. Landessprache / Englisch
 - Englisch / 2. Landessprache

AG: zwei Fremdsprachen ab Primarstufe: Modell 5/8 CH*

AI: Modell 5/9 CH*,
 UR: Modell 5/(7)/9 CH*

* Es werden die Jahre 1 - 11 der obligatorischen Schule gezählt (2 Jahre Kindergarten, 6 Jahre Primarschule, 3 Jahre Sekundarstufe I)

Am 10. Juni 2010 beschloss der Landrat einen [Verpflichtungskredit](#) über CHF 12,5 Mio. für die Einführung des Sprachenkonzeptes im Kanton Basel-Landschaft. Der Baselbieter Souverän hiess am 26. September 2010 den durch den Landrat am 17. Juni 2010 beschlossenen Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule ([HarmoS-Konkordat](#)) gut. In Artikel 3 des HarmoS-Konkordates werden die übergeordneten Ziele der obligatorischen Schule umschrieben. In der obligatorischen Schule erwerben und entwickeln alle Schülerinnen und Schüler grundlegende Kompetenzen sowie kulturelle Identität, welche es ihnen erlauben, lebenslang zu lernen und ihren Platz in der Gesellschaft und im Berufsleben zu finden. Als Teil dieser Grundbildung sollen alle Schülerinnen und Schüler neben der lokalen Standardsprache grundlegende Kompetenzen in einer zweiten und mindestens einer weiteren Fremdsprache erwerben. In Artikel 4 des HarmoS-Konkordates wird das Sprachenkonzept als Verpflichtung an die beigetretenen Kantone konkretisiert, den Unterricht einer zweiten Landessprache und von Englisch ab spätestens 3. Klasse bzw. ab 5. Klasse der Primarschule vorzusehen. Ferner muss ein Angebot in einer dritten Landessprache – für Basel-Landschaft Italienisch – bestehen.

Zur Umsetzung dieser Vorgaben des HarmoS-Konkordates hat der Bildungsrat am 13. Juni 2012 als Teil der Stundentafeln für die Primarstufe und der Sekundarstufe I Französisch und Englisch in enger Koordination mit Basel-Stadt, Solothurn, Bern, Freiburg und Wallis neu gefasst. Die nachfol-

gende Darstellung zeigt die Studententafeln für Französisch und Englisch vor und nach der Umsetzung der Vorgaben des HarmoS-Konkordates.

Darstellung: Lektionen für Französisch und Englisch vor und nach der Einführung des Sprachenkonzeptes mit Französisch ab 3. und Englisch ab 5. Klasse der Primarschule

I. Lektionen Primar- und Sekundarschule für Französisch und Englisch vor der Einführung Sprachenkonzept																		
	Primarschule			Sekundarschule									Total					
	3. Kl.	4. Kl.	5. Kl.	1. Kl.			2. Kl.			3. Kl.			4. Kl.			Primar	Sek I	Primar/Sek
				A	E	P	A	E	P	A	E	P	A	E	P			
Französisch	-	1.5	1.5	4			2	4	4	2	4	4	2	4	4	3	10 bis 16	13 bis 19
Englisch	-	-	-	-			2	3	3	2	3	3	2	3	3	0	6 bis 9	6 bis 9
Total																3	16 bis 25	19 bis 28

II. Lektionen Französisch und Englisch gemäss Studententafeln 13. Juni 2012 / neues Sprachenkonzept																
	Primarschule				Sekundarschule									Total		
	3. Kl.	4. Kl.	5. Kl.	6. Kl.	1. Kl.			2. Kl.			3. Kl.			Primar	Sek I	Primar/Sek
					A	E	P	A	E	P	A	E	P			
Französisch	3	3	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	10	9	19
Englisch			2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	9	13
Total														14	18	32

Diese Darstellung zeigt, dass der Fremdsprachenunterricht an der 6-jährigen Primarschule mit einem Anstieg von vorher 3 Lektionen auf 10 Lektionen für Französisch bzw. von 0 Lektionen auf 4 Lektionen für Englisch stark an Bedeutung gewonnen hat. Damit der Erwerb der Grundkompetenzen in beiden Fremdsprachen erreicht werden kann, werden auf der Sekundarstufe in allen Leistungszügen je 9 Lektionen unterrichtet. So weisen die Schülerinnen und Schüler am Ende der obligatorischen Schulzeit im Fremdsprachenunterricht neu den Besuch von insgesamt 32 Lektionen gegenüber den je nach Niveau vorher unterschiedlichen 19 bzw. 28 Lektionen auf.

Am 17. August 2011 und am 13. Dezember 2013 beschloss der Bildungsrat jeweils einstimmig den Lehrplan für Französisch und Englisch, aufsteigend mit den 3. Klassen der Primarschule und ab Schuljahr 2012/13. Am 2. März 2016 setzte er den Lehrplan Französisch und Englisch mit einer Niveaudifferenzierung A, E und P auf Schuljahr 2016/17 aufsteigend in Kraft. Der Übergang von der Primarschule in die Sekundarschule wurde im Austausch mit den Lehrpersonen sorgfältig abgestimmt.

Der Bildungsrat hat am 17. August 2011 das Lehrmittel „Mille feuilles“ (Schulverlag Plus) für den Französischunterricht und „New World“ (Klett und Balmer-Verlag) für den Englischunterricht festgelegt und deren Einführung ab Schuljahr 2012/13 bzw. ab Schuljahr 2014/15 beschlossen. Die beiden Lehrmittel wurden speziell für den vorverlegten Beginn mit zwei Fremdsprachen an der Primarschule mit Französisch ab der 3. und Englisch ab der 5. Klasse und dem entsprechenden Lehrplan mit korrespondierender Studententafel für die „Passepartout-Kantone“ BL, BS, SO, BE, FR, VS entwickelt und in Pilotklassen erprobt. Aufgrund der sechskantonalen Zusammenarbeit wurden die beiden Verlage bei der Entwicklung begleitet und die Anliegen der Pilotklassen eingebracht. Mängel an den Lehrmitteln werden laufend thematisiert, um Optimierungen und Ergänzungen vorzunehmen. Die Einführung des Sprachenkonzeptes wurde durch eine methodisch-didaktische Fortbildung der Lehrerinnen und Lehrer begleitet. Diese wurde mit einer sprachlichen Fortbildung für Lehrpersonen der Primarschule zum Erwerb eines Sprachzertifikats auf dem Niveau C1 ergänzt.

Im Schuljahr 2016/17 sind die Schülerinnen und Schüler, die erstmals gemäss dem neuen Sprachenkonzept in der 3. Klasse der Primarschule mit Französisch und in der 5. Klasse mit Englisch begonnen haben, in die Sekundarschule übergetreten. Die entsprechend fortgebildeten Fremdsprachenlehrpersonen der Sekundarschule stellen den nahtlosen Übergang der Schülerinnen und Schüler sicher und führen sie gemäss Lehrplan zum Abschluss der obligatorischen Schule. Mit den Checks erhalten die Schülerinnen und Schüler in Französisch und Englisch in der 6. Klasse der Primarschule (nur Französisch) und in der 2. und 3. Klasse der Sekundarschule eine zusätzliche Rückmeldung über ihren Lernstand.

2.1.3. Situation in der Schweiz

23 Kantone haben die Sprachenstrategie der EDK von 2004 umgesetzt, wobei 22 Kantone das „Modell 3/5 Primar“ kennen: Einführung der ersten Fremdsprache spätestens ab der 3. Klasse bzw. der zweiten Fremdsprache spätestens ab der 5. Klasse der Primarschule; wobei die Kantone entlang der Sprachgrenze (Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Bern, Solothurn, Freiburg, Wallis) mit Französisch ab der 3. Klasse bzw. Englisch ab der 5. Klasse der Primarschule beginnen. Die übrigen Kantone in der Deutschschweiz beginnen in der Regel mit Englisch bzw. führen Französisch als zweite Fremdsprache ein. In den Kantonen der französischsprachigen Schweiz wird Deutsch ab der 3. Klasse und Englisch ab der 5. Klasse der Primarschule unterrichtet. In den Kantonen Tessin und Graubünden, die drei Fremdsprachen obligatorisch unterrichten, bestehen je eigene Modelle. Die Kantone Aargau, Uri und Appenzell-Innerrhoden haben das Modell 3/5 nicht oder noch nicht vollständig umgesetzt. Im Kanton Aargau wird Französisch seit dem Schuljahr 2015/2016 ab der 6. Klasse und Englisch weiterhin ab der 3. Klasse der Primarschule unterrichtet. Der Regierungsrat des Kantons Aargau hat den Handlungsbedarf beim Französischunterricht jedoch erkannt und zuhanden des Grossen Rates festgehalten, dass Anpassungen am Sprachkonzept mit der Einführung des Aargauer Lehrplans ab Schuljahr 2020/21 vorgenommen werden sollen. Ferner hat der Souverän des Kantons Aargau am 12. Februar 2017 mit fast 70% die formulierte Volksinitiative "JA zu einer guten Bildung – NEIN zum Lehrplan 21" abgelehnt, die u.a. eine Beschränkung auf eine einzige Fremdsprache an der Primarschule vorsah.

Vor rund einem Jahrzehnt waren in den Kantonen Luzern, Schaffhausen, Thurgau, Zug und Zürich Volksinitiativen zustande gekommen, die nur eine einzige Fremdsprache an der Primarschule forderten. Das Hauptargument damals war, dass der Unterricht von zwei Fremdsprachen für viele Schülerinnen und Schüler eine Überforderung darstelle. In allen Kantonen wurden die Initiativen abgelehnt bzw. im Kanton Luzern zurückgezogen. In verschiedenen Kantonen sind nun wieder Vorstösse oder vergleichbare Volksinitiativen hängig, welche die Einführung von zwei Fremdsprachen an der Primarschule korrigieren bzw. auf eine Fremdsprache beschränken wollen. In den Kantonen Nidwalden, Graubünden, Thurgau, Zürich und Luzern sind analog zum Kanton Basel-Landschaft Initiativen bzw. Motionen für eine Fremdsprache an der Primarschule zustande gekommen.

- Im Kanton Nidwalden hat das Stimmvolk am 8. März 2015 mit 62 % eine entsprechende [Volksinitiative](#) abgelehnt.
- Die Bündner Fremdsprachen-Initiative wurde zwar vom Grossen Rat abgelehnt, jedoch durch die Initianten ans Bundesgericht weitergeleitet und am 3. Mai 2017 von diesem für gültig erklärt. Der politische Prozess kommt nun in Gang.
- Der Kantonsrat des Kantons Zürich hat die Volksinitiative „Mehr Qualität – eine Fremdsprache an der Primarschule“ mit Beschluss vom 14. November 2016 ohne Gegenvorschlag und der Souverän an der Volksabstimmung vom 21. Mai 2017 mit rund 60% der Stimmen abgelehnt.
- Der Kantonsrat des Kantons Luzern lehnt mit Beschluss vom 30. Januar 2017 die Volksinitiative „für eine Fremdsprache an der Primarstufe“ ab, die Volksabstimmung ist auf den 24. September 2017 terminiert.
- Im Kanton Thurgau hat der Regierungsrat mit Beschluss vom 15. Dezember 2016 auf eine Änderung von Stundentafel und Lehrplan Volksschule zur Verschiebung des Französischunterrichtes an die Sekundarstufe I vorerst verzichtet, nachdem in der Vernehmlassung deutliche Kritik daran geäussert wurde. Kritisiert wurde diese Verschiebung auch, weil die Stundentafel der Sekundarstufe I dadurch zu überladen und zu „sprachlastig“ sei. Am 14. Juni 2017 lehnte der Grosse Rat die Motion über die Änderung des Volksschulgesetzes ab und sprach sich damit für die Beibehaltung von zwei Fremdsprachen auf der Primarstufe aus.

Zum aktuellen Stand der Umsetzung des Sprachkonzeptes in den einzelnen Kantonen hält die EDK entsprechende Informationen und ein [Faktenblatt](#) bereit.

Weil in einzelnen Kantonen der Unterricht in der zweiten Landessprache in Frage gestellt wird, hatte der Bundesrat am 6. Juli 2016 die [Vernehmlassung](#) zu einer Revision von Artikel 15 des Sprachengesetzes mit drei Varianten für Vorgaben zum Sprachenunterricht bzw. den Unterricht in

den Landessprachen durchgeführt. Der Bundesrat legte dar, dass er von einer Änderung des Sprachengesetzes absehen würde, sofern alle Kantone ihre 2004 beschlossene Sprachenstrategie umsetzen. Nach Abschluss der Vernehmlassung entschied der Bundesrat am 16. Dezember 2016, dass die Voraussetzungen für eine Regelung auf Bundesebene derzeit nicht gegeben bzw. verfrüht, unverhältnismässig und politisch nicht opportun seien. Die Voraussetzungen sollen neu geprüft werden, wenn ein Kanton entscheidend von der Sprachenstrategie der EDK von 2004 abweicht, etwa indem er beschliesst, eine zweite Landessprache nicht durchgehend ab der Primarstufe und bis zum Ende der obligatorischen Schule zu unterrichten. Der Bundesrat hat deshalb das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) beauftragt, in einem solchen Fall mit der EDK die Situation neu zu beurteilen.

2.2. Stellungnahme des Regierungsrates

Der Regierungsrat empfiehlt, die nicht formulierte Volksinitiative „Stopp der Überforderung von Schüler/-innen: Eine Fremdsprache auf der Primarstufe genügt“ ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung und begründet diese Ablehnung wie folgt:

Die noch laufende Einführung des Sprachenkonzeptes mit zwei Fremdsprachen an der Primarstufe soll sorgfältig abgeschlossen und ausgewertet werden. Der Erwerb sprachlicher Kompetenzen in Französisch und Englisch ist für die Zukunftschancen der Schülerinnen und Schüler zu wichtig, als dass die besonderen Anstrengungen zum Lernerfolg im Kanton Basel-Landschaft unmittelbar abgebrochen werden sollen. Derzeit gibt es keine Forschungserkenntnisse, die eine Abweichung vom schweizerischen Sprachenkonzept erfordern würden. Dies hat eine von Bund und Kantonen in Auftrag gegebene systematische Synthese von Forschungsarbeiten zum Thema des gleichzeitigen Erlernens von Fremdsprachen in der Schule aufgezeigt. Ferner weist der Regierungsrat darauf hin, dass Evaluationsstudien in der Schweiz gegenwärtig nur für die Sprachenfolge von Englisch als erster Fremdsprache für die Kantone [Aargau](#) (2016), die [Zentralschweiz](#) (2016), [Thurgau](#) (2016) und [Zürich](#) (2014, eingeschränkt auf Lernende am Langzeitgymnasium) vorliegen. Grundlage für eine seriöse Standortbestimmung als Entscheidungsgrundlage für die Weiterentwicklung des Sprachenkonzeptes im Kanton Basel-Landschaft wird die Wirksamkeitsstudie des Instituts für Mehrsprachigkeit der Universität Freiburg sein, wie sie die Kantone BL, BS, SO, BE, FR und VS in Auftrag gegeben haben. Erhebungen werden im Jahre 2017 für die Primarstufe und 2020 für die Sekundarstufe I durchgeführt, deren Ergebnisse anschliessend mit Zwischenbericht (2018) und Schlussbericht (2021) veröffentlicht und als Entscheidungsgrundlage für die Weiterentwicklung und nötigenfalls Korrektur des Sprachenkonzeptes im Kanton Basel-Landschaft genutzt werden sollen. Bis zum Vorliegen der Ergebnisse werden bestehende Mängel fortlaufend im Dialog mit den Lehrpersonen behoben. Der Regierungsrat weist speziell darauf hin, dass guter Fremdsprachenunterricht an der obligatorischen Schule, der zum lebenslangen Fremdsprachenlernen ermutigt und befähigt, auch gerade für diejenige Gruppe an Lernenden besonders wichtig ist, die in der beruflichen Grundbildung keinen Fremdsprachenunterricht mehr erhalten.

Der Regierungsrat erachtet ferner die interkantonale Harmonisierung für die Mobilität der Familien als wichtig. Er geht davon aus, dass auch die noch fehlenden Kantone das Sprachenkonzept umsetzen werden. Aufgrund von Art. 62 Abs. 4 der Bundesverfassung besteht eine Harmonisierungspflicht der Kantone. Das Ausscheren einzelner Kantone aus dem Sprachenkonzept erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass der Bund entsprechend eingreifen wird. Ein von den Kantonen gemeinsam abgestimmtes Sprachenkonzept, das langfristig auch aufgrund von Erfahrungen und neuem Wissen weiterentwickelt werden kann, ist einer Bundesintervention vorzuziehen. Ein solcher Eingriff in die kantonale Schulhoheit birgt erhebliche Risiken aufgrund der Politisierung des Sprachenunterrichtes bzw. der Landessprachen und der Beeinträchtigung der Planungssicherheit für die Schulen. In seiner Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates zum Sprachengesetz lehnte der Regierungsrat deshalb einen Eingriff des Bundes ab und wies auf die eigenverantwortliche, föderale Umsetzung der Sprachenstrategie der EDK hin. Er begrüsst deshalb den vorläufigen Verzicht auf eine Bundesintervention gemäss [Entscheidung des Bundesrates vom 16. Dezember 2016](#).

Der Regierungsrat wertet die Sprachenstrategie der EDK von 2004 mit einer Landessprache und Englisch ab 3. respektive 5. Klasse der Primarschule weiterhin als gute Lösung und hält an der Umsetzung im Kanton Basel-Landschaft fest. Die Chancen des neuen Sprachenkonzeptes für die gute Vorbereitung der Schülerinnen und Schüler auf ein Leben in einer mehrsprachigen Welt sollen genutzt werden. Würde demgegenüber gemäss Forderung der nicht formulierten Initiative an der Primarschule ausschliesslich Französisch und Englisch erst ab der Sekundarschule unterrichtet, wären die Schülerinnen und Schüler des Kantons Basel-Landschaft im Vergleich zu Schülerinnen und Schüler anderer Kantone klar benachteiligt. Die Mobilität der Familien würde mit einer Differenz von bis zu 4 Jahren Englischunterricht stark beeinträchtigt.

2.3. Auswirkungen bei einer Annahme der nicht formulierten Volksinitiative

Die Annahme der nicht formulierten Initiative durch den Landrat oder das Volk hätte zur Folge, dass innerhalb von zwei Jahren eine entsprechende Vorlage zuhanden des Volkes auszuarbeiten wäre und der Kanton Basel-Landschaft – wegen Nichterfüllung der Vorgabe zum Sprachenunterricht – aus der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) vom 14. Juni 2007 austreten müsste. Diese Landratsvorlage würde neben dem Entwurf einer entsprechenden Änderung des Bildungsgesetzes (BildG) und der Kündigung des HarmoS-Konkordates Varianten enthalten, die hinsichtlich der einmaligen und wiederkehrenden Kosten für den Kanton und die Gemeinden konkretisiert sind. Die nachfolgend aufgezeigten Auswirkungen bei der Annahme der Initiative gehen von der Streichung der vier Englischlektionen auf der Primarstufe und der Verschiebung dieser Lektionen auf die Sekundarstufe I aus. Darauf basierend sind die finanziellen Auswirkungen der relevanten Aspekte aufgezeigt, die als vorläufige Schätzung zu verstehen sind.

Weitere Varianten, zum Beispiel unter Beibehaltung des aktuellen Lektionendeputats auf der Primar- wie auf der Sekundarstufe I, sind angedacht. Für eine konkrete Ausgestaltung diesbezüglich sind jedoch Folgeentscheidungen notwendig. Würden zur Einhaltung des Lektionendeputats zum Beispiel Lektionen von der Sekundarstufe I in die Primarstufe transferiert, hätte dies eine Anpassung der Lehrpläne und gegebenenfalls Anpassungen im Bereich der Lehrmittel zur Folge, was allenfalls wiederum einen Bedarf an Weiterbildung der Lehrpersonen auslösen würde.

Je nach Ausgestaltung der Varianten treten die dargestellten Aspekte in unterschiedliche Wechselwirkungen bzw. beeinflussen sich gegenseitig.

Sowohl für die Primar- als auch für die Sekundarschulen würde eine Annahme der Initiative die Planungs- und Rechtssicherheit für die kommenden Jahre einschränken und die Lehrpersonen wären in Bezug auf die weitere Umsetzung des Fremdsprachenunterrichts verunsichert. National betrachtet würde sich der Kanton Basel-Landschaft in eine Aussenseiterposition manövrieren und an Attraktivität verlieren. Aufgrund eines anderen Beschulungssystems würde ein Kantonswechsel während der obligatorischen Schulzeit der Kinder für Familien erschwert.

Zusammenstellung der Auswirkungen bei Annahme der Initiative unter Berücksichtigung der Verschiebung der vier Englischlektionen aus der Primar- in die Sekundarstufe I:

- **Stundentafel:** Mit der Verschiebung der vier Englischlektionen von der Primarstufe auf die Sekundarstufe I wird die Stundentafel der Sekundarschule sehr sprachlastig, was der Strategie der Stärkung der naturwissenschaftlichen Fächer widerspricht. Aus pädagogischer Sicht ist eine Aufstockung des Lektionendeputats auf der Sekundarstufe I nicht vertretbar.

Als Ausgleich des Verschiebens der Englischlektionen auf die Sekundarstufe I könnte eine Rückverschiebung von Lektionen in einen anderen Fachbereich auf die Primarstufe erfolgen. Dann würden die Lektionendeputate zwar erhalten bleiben, die Sprachlastigkeit auf der Sekundarstufe I wäre jedoch noch deutlicher. Würde die aktuelle Stundentafel der Sekundarschule beibehalten, ohne dass die Anzahl der Englischlektionen erhöht wird, ist nicht gewährleistet, dass die angestrebten Grundkompetenzen erreicht werden. Ebenso müsste geklärt werden, wodurch die fehlenden Englischlektionen auf der Primarstufe zu ersetzen sind. Eine ersatzlose Reduktion, würde einem Bildungsabbau von 152 Lektionen pro Schülerin und

Schüler entsprechen.

Der Kanton Basel-Landschaft muss durch die Anpassungen bezüglich Stundentafel in jedem Fall mit Mehrkosten rechnen.

- **Lehrplan:** Bei einer Verschiebung der vier Lektionen auf die Sekundarstufe I müsste ein neuer Lehrplan auf der Primar- wie auf der Sekundarstufe I für die Fremdsprachen ausgearbeitet werden, da der aktuelle Lehrplan Volksschule Basel-Landschaft von zwei Fremdsprachen in der Primarschule ausgeht. Mehrkosten ergeben sich durch erneute Konzept-, Realisierungs- und Einführungsarbeit.

Falls von einem gleichbleibenden Lektionendeputat auf beiden Schulstufen ausgegangen würde, müssten Lehrplanarbeiten in anderen Fächern vorgenommen werden.

Würde die aktuelle Stundentafel auf der Sekundarstufe I beibehalten, könnte die Erreichung der Grundkompetenzen in Englisch aus dem Lehrplan Volksschule Basel-Landschaft nicht gewährleistet werden, was Anpassungen und Arbeiten betreffend Lehrplan sowie einen Bildungsabbau nach sich zieht.

Bei Annahme der Initiative muss der Kanton durch die Anpassungen des Lehrplans Volksschule Basel-Landschaft in jedem Fall mit Mehrkosten rechnen.

- **Lehrmittel:** Ausgehend von 13 Lektionen Englisch auf der Sekundarstufe I müsste der Kanton Basel-Landschaft ein nur im eigenen Kanton nutzbares Lehrmittel konzipieren und herausgeben. Das aktuelle Lehrmittel ist mit seinen Inhalten und Themen auf einen Beginn des Englischunterrichts ab der 5. Klasse der Primarschule ausgelegt. Die Erarbeitung eines neuen Lehrmittels verursacht einmalige Mehrkosten für die Konzeption und Erprobung und wiederkehrende finanzielle Mehraufwände für die Anschaffung an den Schulen, da von einem höheren Stückpreis bei kleinerer Auflagen- und Absatzmenge ausgegangen werden muss.

Falls von einem gleichbleibenden Lektionendeputat auf beiden Schulstufen ausgegangen würde, muss überprüft werden, ob für die Fächer in welchen Lektionen von der Sekundarstufe I auf die Primarstufe transferiert werden ein geeignetes Lehrmittel vorliegt oder eines erarbeitet werden müsste.

Das Beibehalten der Dotation der Englischlektionen auf der Sekundarstufe mit dem Einsatz des vorgängigen Englischlehrmittels wäre finanziell zwar interessant, würde aber Konflikte mit dem Lehrplan Volksschule Basel-Landschaft nach sich ziehen. Das vorgängige Lehrmittel behandelt beispielsweise die Bereiche *Bewusstheit für Sprache und Kulturen* sowie *Lernstrategische Kompetenzen* nicht. Grundkompetenzen könnten also nicht erreicht werden, erneute Lehrplanarbeiten wären zu erwarten. Hingegen resultieren aus der Streichung der Englischlektionen auf der Primarstufe jährlich wiederkehrende Minderkosten für den Kanton Basel-Landschaft, weil die obligatorischen Lehrmittel und Unterrichtshilfen für den Fachbereich Englisch auf der Primarstufe nicht mehr vom Kanton finanziert werden müssen.

Bei Annahme der Initiative entfallen für den Kanton zwar Kosten zur Finanzierung des obligatorischen Englischlehrmittels auf der Primarstufe, doch verlagern sich diese auf die Sekundarstufe I. Mehrkosten entstehen für die Entwicklung und Finanzierung neuer Lehrmittel, je nach Ausgestaltung der Stundentafel und eines allenfalls angepassten Lehrplans.

- **Aus- und Weiterbildung:** Wird von 13 Lektionen Englisch auf der Sekundarstufe I ausgegangen, müssten die Ausbildungsinstitutionen infolge des abweichenden Aufbaus des Fremdsprachenunterrichts eigens für den Kanton Basel-Landschaft die Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen neu konzipieren. Die Aus- und Weiterbildungsformate wären mit keinem weiteren Kanton kompatibel. Eine Verschiebung der vier Lektionen auf die Sekundarstufe I hätte eine Personalaufstockung bei den Englischlehrpersonen zur Folge. Die deutlich steigende Anzahl an Englischlektionen ist mit den aktuellen personellen Ressourcen nicht abdeckbar und es ist

davon auszugehen, dass der Arbeitsmarkt nicht eine ausreichende Anzahl an Personen zur Verfügung stellen kann, um den Bedarf zu decken. Weiterbildungskosten sind also in jedem Fall in die Rechnung einzubeziehen. Primarlehrpersonen könnten eine Stufenerweiterung, Sekundarlehrpersonen eine Facherweiterung anstreben. Zudem wäre eine Anpassung der Weiterbildung aufgrund anderer Lerninhalte (neuer Lehrplan) bzw. neuer Lehrmittel nötig. Unter Berücksichtigung der Beibehaltung der Lektionendeputate auf beiden Stufen, würden zusätzlich Aus- und Weiterbildungskosten für Lehrpersonen der Primarstufe zum Erwerb der Lehrkompetenzen für die transferierten Lehrplaninhalte entstehen.

Bei Annahme der Initiative entstehen in jedem Fall Weiterbildungskosten, welche je nach Anpassung von Stundentafel, Lehrplan und Lehrmittel unterschiedlich ausfallen.

- **Personalkosten:** Geht man von einer Verschiebung der 4 Lektionen von der Primar- auf die Sekundarstufe aus, hätte dies einen erhöhten Lehrkräftebedarf auf der Sekundarstufe I und somit höhere Personalkosten für den Kanton Basel-Landschaft zur Folge.

Wird von der Beibehaltung des Lektionendeputats auf beiden Schulstufen ausgegangen, bleiben die Kosten für die Gemeinden wie auch für den Kanton gemäss den aktuellen Ausgaben erhalten. Auf Gemeindeebene ergeben sich bei einem nichtkompensierten Wegfall der Englischlektionen auf der Primarstufe sinkende Personalkosten, welche jedoch nur auf Kosten eines Bildungsabbaus möglich sind.

Eine Annahme der Initiative hat bestenfalls gleichbleibende Personalkosten für Kanton und Gemeinde zur Folge. Der Kanton müsste allenfalls gar mit Mehrkosten rechnen. Minderkosten für die Gemeinden entstünden nur auf Kosten eines Bildungsabbaus.

Die nachfolgend aufgezeigten finanziellen Auswirkungen bei der Annahme der Initiative gehen von der Streichung der vier Englischlektionen auf der Primarstufe und der Verschiebung dieser Lektionen auf die Sekundarstufe I aus. Sie sind als Schätzung zu verstehen. Je nach Ausgestaltung der zuvor erläuterten vorzunehmenden Anpassungen von Stundentafel, Lehrplan und Lehrmittel würden die finanziellen Auswirkungen anders ausfallen. In jedem Fall entstehen jedoch dem Kanton bei Annahme der Initiative Mehrkosten.

Einmalige Mehrkosten für den Kanton Basel-Landschaft in CHF		
Lehrmittel	Entwicklung eines neuen Lehrmittels für die Sekundarstufe I	2'500'000
Weiterbildung	Nachqualifikation amtierender fachlich nicht qualifizierter Sekundarlehrpersonen (inkl. zeitlicher Entlastung zur Absolvierung des Ergänzungsstudiums) bzw. Stufenerweiterung für Primarlehrpersonen	800'000
Projektleitung/ Lehrplan, Stundentafel	Konzept-, Realisierungs- und Einführungsarbeiten für drei Jahre (50%-Anstellung)	300'000
Total		3'600'000

Wiederkehrende Mehr-/ Minderkosten für den Kanton Basel-Landschaft in CHF		
Personal	Grössere Lohnaufwendungen, da mehr Lehrpersonen an der Sekundarstufe I beschäftigt werden müssten (zuvor über die Gemeinden abgerechnet)	3'300'000
Lehrmittel Sekundar	jährliche Anschaffung des Lehrmittels, da bei einer kleineren Auflagemenge von steigenden Einzelpreisen ausgegangen wird.	36'000
Lehrmittel Primar	entfallende Lehrmittelzahlungen an die Gemeinden für das Englischlehrmittel.	- 410'000
Total		2'926'000

Wiederkehrende Minderkosten für die Gemeinden in CHF		
Personal	wegfallende Personalkosten bei den Gemeinden bei Streichung der Englischlektionen auf der Sekundarstufe.	- 2'600'000
Total		- 2'600'000

3. Finanzrechtliche Prüfung

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage am 21. September 2017 gemäss § 36 Abs. 1 lit. c des Finanzhaushaltsgesetzes geprüft. Sie stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung eingehalten sind.

4. Fazit

Der Regierungsrat lehnt die nicht formulierte Volksinitiative ab. Angesichts der Zunahme der Bedeutung des Sprachenunterrichtes sowie der neuen Mobilitätsbarriere mit dem 2 Jahre später einsetzenden Englischunterricht ist das Argument „Minderkosten“ für eine Annahme der nicht formulierten Initiative deutlich zu relativieren. Bei einer Annahme der Initiative entstehen für den Kanton Basel-Landschaft Mehrkosten, weil je nach Umsetzungsvariante unterschiedlich ausgeprägte Anpassungen der Stundentafeln, Lehrpläne, Lehrmittel und Weiterbildungen nötig sind. Für den Kanton Basel-Landschaft müsste bei der Annahme der Volksinitiative eine neue Lösung in der Bildungslaufbahn der Schülerinnen und Schüler an der Primarschule und der Sekundarschule - unter Berücksichtigung des weiterhin bestehenden Verfassungsauftrags zur schweizerischen Bildungsharmonisierung, - erarbeitet, zur Entscheidung gebracht und neu an den Schulen umgesetzt werden. Somit würde sich der Kanton Basel-Landschaft nicht nur in eine Aussenseiterposition manövrieren, sondern auch die Chancengleichheit seiner Schülerinnen und Schüler im gesamtschweizerischen Kontext mindern. Die an den Schulen geleistete Aufbauarbeit sowie die Investitionen in die Fortbildung der Lehrpersonen und Lehrmittel und der zugunsten der Schülerinnen und Schüler angestrebte Nutzen würden verpuffen. Die inzwischen investierten Mittel müssten abgeschrieben werden, was einer Verschwendung von Steuermitteln gleichkommt. Um die eigenverantwortliche Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Kantons nicht einzuschränken, ist eine Intervention des Bundes aufgrund des Abweichens von der Sprachenstrategie zu verhindern. Aus bildungs-, staats- und finanzpolitischer Sicht erachtet der Regierungsrat einen Abbruch mitten im Erstdurchlauf der Umsetzung als verantwortungslos.

5. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat wie folgt zu beschliessen:

1. Die nicht formulierte Volksinitiative „Stopp der Überforderung von Schüler/-innen: Eine Fremdsprache auf der Primarstufe genügt“ wird abgelehnt.
2. Im Rahmen der Volksabstimmung wird den Stimmberechtigten empfohlen, die nicht formulierte Initiative „Stopp der Überforderung von Schüler/-innen: Eine Fremdsprache auf der Primarstufe genügt“ abzulehnen.

Liestal, 26. September 2017

Im Namen des Regierungsrates

Die Vize-Präsidentin:

Monica Gschwind

Der Landschreiber:

Peter Vetter

6. Entwurf Landratsbeschluss

**über die nicht formulierte Volksinitiative: „Stopp der Überforderung von Schüler/-innen:
Eine Fremdsprache auf der Primarstufe genügt“**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die nicht formulierte Volksinitiative „Stopp der Überforderung von Schüler/-innen: Eine Fremdsprache auf der Primarstufe genügt“ wird abgelehnt.
2. Im Rahmen der Volksabstimmung wird den Stimmberechtigten empfohlen, die nicht formulierte Initiative „Stopp der Überforderung von Schüler/-innen: Eine Fremdsprache auf der Primarstufe genügt“ abzulehnen.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrates

Die Präsidentin:

Der Landschreiber: