KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

VOLKSINITIATIVE ZUR TEILREVISION DES VOLKSSCHULGESETZES BETREFFEND DEN SPRACHUNTERRICHT AUF DER PRIMARSTUFE

Volksinitiative Fremdsprachen auf der Primarstufe

Bericht an den Landrat

Stans, 19. August 2014

Titel:	VOLKSINITIATIVE ZUR TEILREVISION DES VOLKSSCHULGESETZES BETREFFEND DEN SPRACHUNTERRICHT AUF DER PRIMARSTUFE	Typ:	Bericht	Version:	Def.
Thema:	Volksinitiative Fremdsprachen auf der Primarstufe	Klasse:		FreigabeDatum:	27.08.14
Autor:	Andreas Gwerder	Status:		DruckDatum:	27.08.14
Ablage/Name:	Fremdsprachenunterricht. Bericht zur Initiative 140819 v1.1.docx			Registratur:	2014.NWSTK.14

Inhalt

1 Zusammenfassung ... 4

2 Ausgangslage ... 5

2.1 Volksinitiative ... 5
2.2 Rechtsgültigkeit ... 5
2.3 Abstimmung ... 5
2.4 Parlamentarische Vorstösse ... 6
2.5 Berichterstattung zu Postulat und Volksinitiative ... 6

3 Fremdsprachenunterricht ... 6

3.1 Harmonisierungsbestrebungen auf regionaler und nationaler Ebene ... 6
3.1.1 Sprachenstrategie der EDK und Bundesrecht ... 6
3.1.2 Umsetzung in der Zentralschweiz ... 7
3.1.3 Lehrplan 21 ... 7
3.1.4 Haltung des Bundesrats ... 8
3.1.5 Haltung der Erziehungsdirektorenkonferenz ... 8
3.1.6 Haltung der Deutschschweizer Erziehungsdirektorenkonferenz ... 8
3.1.7 Haltung der Bildungsdirektoren-Konferenz Zentralschweiz ... 8
3.2 Gründe für ein koordiniertes Vorgehen ... 9
3.3 Kritik ... 9
3.3.1 Widerstand ... 9
3.3.2 Argumente ... 10
3.4 Erkenntnisse aus der Forschung ... 11
3.4.1 Effekte des Alters auf das Fremdsprachenlernen ... 11
3.4.2 Studie zum Fremdsprachenunterricht auf der Primarstufe ... 11
3.4.3 Geplante Evaluationen auf regionaler und nationaler Ebene ... 12
3.5 Französischunterricht in Nidwalden ... 12
3.5.1 Entwicklung ... 12
3.5.2 Umfragen in Nidwalden ... 13

4 Argumente der Initianten ... 14

4.1 Die deutsche Sprache soll wieder Priorität haben ... 14
4.2 Die naturwissenschaftlichen und technischen Berufe müssen gestärkt werden ... 15
4.3 Ein späterer Beginn ist kein Nachteil ... 15
4.4 Eine sprachenlastige Primarschule benachteiligt Knaben und fremdsprachige Kinder ... 15
4.5 Lehrpersonen sind für eine Fremdsprache an der Primarschule ... 15

5 Konsequenzen bei Annahme der Volksinitiative ... 16

5.1 Sprachunterricht in der Volksschule ... 16
5.2 Volkswirtschaftliche Auswirkungen ... 16

6 Haltung des Regierungsrats ... 16

7 Antrag ... 17

1 Zusammenfassung

Im April 2014 wurde eine Volksinitiative eingereicht, die im Wesentlichen verlangt, dass künftig nur noch eine Fremdsprache an der Primarschule unterrichtet wird. Die Initiative muss im kommenden März dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden.

Die Geschichte der vergangenen Jahre des Fachs Französisch an der Primarschule Nidwalden widerspiegelt eine grosse Dynamik: 1996 wurde das Fach ab der 5. Primarklasse unterrichtet. Im Rahmen einer parlamentarischen Initiative entschied der Landrat 2005, an der Primarschule nur eine einzige Fremdsprache anzubieten. Dieser Entscheid wurde jedoch 2007 – noch vor dessen Umsetzung – aufgrund des Bildungsrahmenartikels des Bundes und der damit verbundenen Harmonisierungsbestrebungen wieder aufgehoben. Im Sommer 2014 verliess in Nidwalden der dritte Schülerjahrgang, der an der Primarschule in zwei Fremdsprachen (Englisch ab der 3. Klasse und Französisch ab der 5. Klasse; Modell 3/5) unterrichtet wurde, die obligatorische Schule.

Der heutige Fremdsprachenunterricht in Nidwalden orientiert sich an der Sprachenstrategie der EDK. Deren Ziel besteht darin, das Sprachenlernen insgesamt zu verbessern, vom Potenzial des frühen Sprachenlernens zu profitieren, der Mehrsprachigkeit des Landes gerecht zu werden und im europäischen Kontext konkurrenzfähig zu bleiben. Mit der Sprachenstrategie werden auch die Vorgaben der Bundesverfassung zur Harmonisierung sowie des Sprachengesetzes erfüllt.

Die Hauptargumente, welche gegen das Modell 3/5 vorgebracht werden, betreffen die Überforderung der Kinder, die Vernachlässigung von Deutsch als Erstsprache, die Sprachlastigkeit der Primarschule auf Kosten anderer Fächer wie Deutsch und Naturwissenschaften sowie die grosse Herausforderung der Lehrpersonen.

Die Erkenntnisse aus der Forschung zeigen, dass Effekte des Alters auf das Fremdsprachenlernen schwer auszumachen sind. Dies aufgrund verschiedenster Zusatzfaktoren, die bei allen bisherigen Untersuchungen berücksichtigt werden müssen. Deshalb führt die Verwendung von wissenschaftlichen Ergebnissen für oder gegen das frühe Lernen einer Fremdsprache oft zu widersprüchlichen Aussagen. Eine Studie zum Deutsch- und Fremdsprachenunterricht im Modell 3/5 in der Zentralschweiz ergab 2009 grundsätzlich positive Resultate.

Umfragen im Kanton Nidwalden haben ergeben, dass eine knappe Mehrheit der Lehrpersonen an der Volksschule eine Verlagerung des Französischunterrichts an die Orientierungsschule (ORS) wünscht. Die Lehrpersonen der Sekundarstufe II (Berufsfachschule und Gymnasium) erachten die sprachlichen Voraussetzungen der meisten Lernenden als gut, orten aber bei vielen Jugendlichen Defizite in Deutsch als Basis für den Fremdsprachenunterricht. Auch gemäss Stellungnahme der Lehrbetriebe verfügt eine Mehrheit über genügende allgemeine sprachliche Kompetenzen, wobei bessere Leistungen in der schriftlichen deutschen Kommunikation gewünscht werden. Kenntnisse in Englisch werden als wichtiger eingestuft als in Französisch. Auch die Umfrage bei den Erziehungsberechtigten ergab eine höhere Gewichtung der englischen Sprache als der französischen. Und im Französisch werden häufiger Lernschwierigkeiten ausgemacht als im Englisch. Sprachaufenthalten im Rahmen der Schule stehen die Eltern positiv gegenüber.

Der Regierungsrat folgt im Wesentlichen den Argumenten der Initianten und empfiehlt deren Vorlage zur Annahme und also die Verschiebung des Französischunterrichts an die ORS. Dabei betont er, das Französisch nicht schwächen zu wollen. Im Gegenteil: Der Unterricht soll neben der Ergänzung durch einen verbindlichen Sprachaufenthalt an der ORS so intensiviert werden, dass die Lernenden des Kantons Nidwalden am Ende der obligatorischen Schulzeit sprachlich das gleiche oder sogar ein höheres Niveau wie die Lernenden aus Kantonen mit System 3/5 ausweisen.

2 Ausgangslage

2.1 Volksinitiative

Am 17. Februar 2014 hat ein elfköpfiges Initiativkomitee eine Volksinitiative zur Teilrevision des Volksschulgesetzes (NG 312.1) betreffend den Sprachunterricht auf der Primarstufe hinterlegt.

Die Volksinitiative verlangt, dass
- künftig nur noch eine Fremdsprache an der Primarschule unterrichtet wird;
- die deutsche Sprache wieder Priorität haben soll;
- die naturwissenschaftlichen und technischen Berufe gestärkt werden

und stellt fest, dass
- ein späterer Beginn einer Fremdsprache kein Nachteil ist;
- eine sprachenlastige Primarschule Knaben und fremdsprachige Kinder benachteiligt;
- Lehrpersonen für (nur) eine Fremdsprache an der Primarschule sind.

Die Volksinitiative hält ferner fest, dass der Lehrplan 21 zwei Fremdsprachen an der Primarschule endgültig verordnen will. Darum soll der Bericht über das Frühfranzösisch nicht abgewartet werden. Die Stimmberechtigten sollen sich vor der Einführung des Lehrplans 21 zum Nidwaldner Sprachenmodell äussern können.

2.2 Rechtsgültigkeit

Die Volksinitiative wurde im Amtsblatt vom Mittwoch, 19. Februar 2014 veröffentlicht und am 15. April 2014 mit den Unterschriftsbogen fristgerecht eingereicht. Die Staatskanzlei beglaubigte 455 gültige Unterschriften. Sie stellte fest, dass die für die Einreichung eines Antrags erforderliche Anzahl von mindestens 250 Unterschriften erreicht ist.

Anträge dürfen nichts enthalten, was dem Bundesrecht oder der Kantonsverfassung widerspricht. Die Staatskanzlei hat den Initiativtext in rechtlicher Hinsicht überprüft. Es bestehen keine Widersprüche zum Bundesrecht oder zur Kantonsverfassung.

Die Volksinitiative ist somit formell zustande gekommen und rechtsgültig. Der Landrat hat gemäss Art. 32 des Wahl- und Abstimmungsgesetzes (NG 132.2) auf Antrag des Regierungsrats über die Zulässigkeit zu entscheiden.

2.3 Abstimmung

Volksinitiativen sind gemäss Art. 55 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Nidwalden (Kantonsverfassung, KV; NG 111) binnen eines Jahres seit der Einreichung zur Abstimmung zu bringen. Der Landrat kann einer Volksinitiative einen Gegenvorschlag gegenüberstellen.

Die vorliegende Volksinitiative wird am 8. März 2015 zur Abstimmung kommen.

Der Zeitplan präsentiert sich wie folgt:

Termin	Aufgabe	Zuständigkeit
19.08.2014	Antrag an Landrat	RR
17.09.2014	Beratung in Kommission BKV	BKV
22.10.2014	Zulässigkeit Landrat	LR
02.12.2014	Beratung der Botschaft im Regierungsrat 1. Lesung	RR
16.12.2014	Beratung Botschaft im Regierungsrat 2. Lesung	RR
14.01.2015	Publikation des Abstimmungstages und der Geschäfte	Kant. Abstimmungsbüro
15.01.2015	Gut zum Druck	Kant. Abstimmungsbüro
21.-22.01.15	Druck und Adressierung Stimmrechtsausweise und der Botschaft	Engelberger Druck AG
13.02.2015	Spätester Termin für die Zustellung der Abstimmungsunterlagen	Poststellen
11.02.2015	Publikation Abstimmungsanordnung	Kant. Abstimmungsbüro
08.03.2015	Abstimmung	Kant. und kommunale Abstimmungsbüros

2.4 Parlamentarische Vorstösse

Seit Oktober 2012 hat der Regierungsrat vier parlamentarische Vorstösse beantwortet, welche die Thematik der vorliegenden Volksinitiative betreffen:

- Frühfranzösisch. Einfaches Auskunftsbegehren von LR Dr. Ruedi Waser;
- MINT-Fächer. Interpellation von LR Willy Frank und LR Monika Lüthi-Wyss;
- Stundentafelrevision. Interpellation von LR Werner Küttel;
- Postulat betreffend Abschaffung des Frühfranzösisch von LR Christian Landolt und LR Armin Odermatt

2.5 Berichterstattung zu Postulat und Volksinitiative

Mit der einstimmigen Gutheissung des Postulats von LR Christian Landolt betreffend Abschaffung des Frühfranzösisch vom 25. September 2013 beauftragte der Landrat den Regierungsrat, einen Bericht zum Französischunterricht an der Primarschule vorzulegen. Die entsprechende Vorlage stellte der Bildungsdirektor an der Landratssitzung für das Jahr 2014 in Aussicht. Die vorliegende Volksinitiative zur Reduktion des Unterrichts an der Primarschule auf eine einzige Fremdsprache läuft nun parallel zum Auftrag über die Berichterstattung im Zusammenhang mit dem genannten Postulat.

Um die beiden eng zusammenhängenden Aufträge optimal aufeinander abzustimmen, wird der Bericht zum Postulat Landolt zeitgleich mit dem Bericht zur Fremdspracheninitiative vorgelegt. Überschneidungen der beiden Berichte sind unumgänglich; um diese jedoch möglichst zu minimieren wurden hier die allgemeinen Ausführungen zur Sprachenstrategie der EDK, den Harmonisierungsbestrebungen, den Erkenntnissen aus der Forschung und der Entwicklung des Französischunterrichts in Nidwalden auf ein Minimum reduziert.

3 Fremdsprachenunterricht

3.1 Harmonisierungsbestrebungen auf regionaler und nationaler Ebene

3.1.1 Sprachenstrategie der EDK und Bundesrecht

Die schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) hat am 25. März 2004 eine Strategie und einen Arbeitsplan für die gesamtschweizerische Koordination für

den Sprachenunterricht in der obligatorischen Schule verabschiedet. Die Sprachenstrategie hat folgende Ziele:

- das Sprachenlernen insgesamt verbessern (auch der ersten Sprache);
- besser vom Potenzial des frühen Sprachenlernens profitieren;
- die Mehrsprachigkeit des Landes respektieren;
- im europäischen Kontext konkurrenzfähig bleiben.

Im Zuge der Erwägungen wurden der Einführungszeitpunkt und die Reihenfolge der Fremdsprachen im Rahmen der obligatorischen Schulzeit intensiv diskutiert mit dem Ergebnis, dass eine Einigung über die *erste* Fremdsprache nicht erzielt werden konnte. Hinsichtlich der strukturellen Eckwerte kam man jedoch überein, dass alle Primarschülerinnen und -schüler spätestens ab dem 3. Schuljahr in der ersten und ab dem 5. Schuljahr der zweiten Fremdsprache unterrichtet werden (Modell 3/5). Es wurde vorgesehen, dass in beiden Fremdsprachen auf das Ende der obligatorischen Schule gleichwertige Kompetenzniveaus erreicht werden.

Die Verpflichtung der Kantone, das Schulwesen zu harmonisieren, hat die Schweizer Bevölkerung 2006 mit grosser Mehrheit (Schweiz: 86 %; Nidwalden: 84 %) zuhanden der Bundesverfassung (BV, SR 101) beschlossen. Art. 62 Abs. 4 hält fest, dass die Bereiche des Schuleintrittsalters, der Schulpflicht, der Dauer und Ziele der Bildungsstufen zu harmonisieren seien.

Zur Umsetzung dieses Auftrags hat die EDK das HarmoS-Konkordat vom 14. Juni 2007 geschaffen. Dieses legt in Art. 4 die oben genannten Eckwerte der Sprachenstrategie für den Unterricht an der Volksschule fest. Nidwalden ist durch den Volksentscheid vom 8. Februar 2009 HarmoS nicht beigetreten und also an diese Vorgabe nicht gebunden.

Das am 5. Oktober 2007 vom Schweizer Parlament verabschiedete Bundesgesetz über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften (Sprachengesetz; SR 441.1) sieht, gestützt auf die Bundesverfassung, für alle Lernenden der Volksschulstufe die Förderung der individuellen Mehrsprachigkeit durch den Unterricht in zwei Fremdsprachen vor: in einer zweiten Landessprache und einer weiteren Fremdsprache. Begründet wird die Zielsetzung u.a. mit dem Prinzip der gegenseitigen Verständigung, wonach die individuelle Mehrsprachigkeit und insbesondere die Kompetenzen in einer zweiten Landessprache den Grundstein für die gegenseitige Verständigung in der mehrsprachigen Schweiz und somit für den „Sprachenfrieden“ darstellen. Zu welchem Zeitpunkt der Unterricht in den Fremdsprachen einsetzen soll, ist im Sprachengesetz nicht definiert.

3.1.2 Umsetzung in der Zentralschweiz

Im Rahmen der Zentralschweiz haben mit Ausnahme des Kantons Uri auf Empfehlung der Bildungsdirektoren-Konferenz Zentralschweiz (BKZ) alle Kantone das Modell 3/5 eingeführt, obwohl sie dem HarmoS-Konkordat – das zur Umsetzung des Harmonisierungsauftrags in der Bundesverfassung geschaffen wurde – nicht beigetreten sind.

Die Umsetzung des Passus aus Art. 62 Abs. 4 BV, wonach die Ziele der Bildungsstufen zu harmonisieren sind, könnte hinsichtlich Umsetzung bei den Fremdsprachen als fraglich beurteilt werden. Rechtliche Abklärungen haben allerdings ergeben, dass eine Ableitung des Modells 3/5 aus den Vorgaben der Verfassung nicht gemacht werden kann. (Vgl. auch Kap. 5)

3.1.3 Lehrplan 21

Bedeutend für die Diskussion um den Fremdsprachenerwerb ist auch die Erarbeitung des Lehrplans 21. Basierend auf der bisherigen Praxis in praktisch allen Kantonen richtet sich dieser am Modell 3/5 aus. Da die Einsetzung der Lehrpläne in der Hoheit der Kantone liegt, ist es aber möglich, dass Nidwalden eine entsprechende Korrektur des LP 21 vornimmt und

dessen Ziele in Französisch am Ende des 9. Schuljahres erfüllt. Auf der andern Seite geht damit die Kompatibilität verloren, auf welche die nationalen Leistungsmessungen im Rahmen des Bildungsmonitorings angewiesen ist, womit Nidwalden für den interkantonalen Leistungsvergleich im Französisch am Ende des 6. nicht aber des 9. Schuljahrs entfiele. (Vgl. auch Kap. 3.2, 3.3.1 und 3.4.3)

3.1.4 Haltung des Bundesrats

Der Bundesrat schreibt in seiner Antwort vom 12. Februar 2014 auf eine Interpellation von Nationalrat Mathias Reynard: „Kantonale Lösungen, die zu einer Benachteiligung der zweiten Landessprache führen könnten, würden den nationalen Zusammenhalt und die nötige Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften gefährden. Eine solche Benachteiligung läge bspw. vor, wenn auf der Primaschulstufe als Fremdsprache nur noch Englisch unterrichtet würde."

3.1.5 Haltung der Erziehungsdirektorenkonferenz

Die EDK hält anlässlich ihrer Plenarversammlung vom 12. Juni 2014 fest, dass die Sprachenstrategie von 2004 von bald 23 Kantonen umgesetzt wird. Die Einführung erfolge gestaffelt und sei in den Kantonen unterschiedlich weit. Der Vorstand sieht keinen Anlass, die Sprachenstrategie anzupassen. Die für 2015 vorgesehene Bilanz über die Harmonisierung der obligatorischen Schule werde zeigen, wie weit die Harmonisierung fortgeschritten sei. Im Übrigen wird festgestellt, dass das Interesse an den Landessprachen schwinde und die Einsicht in die Pflege der Grundlagen für das gegenseitige Verstehen abnehme. In diesem Sinne erscheine es angezeigt, dass Bund und Kantone eine Offensive für die Landessprachen lancieren, wobei es vorab um die Förderung des Bewusstseins für die Landessprachen gehe. Ein entsprechendes Programm wird der Plenarversammlung im Oktober 2014 in Aussicht gestellt.

3.1.6 Haltung der Deutschschweizer Erziehungsdirektorenkonferenz

Eine Aussprache im Rahmen der Plenarversammlung vom 20. Juni 2013 ergab hinsichtlich der Haltung zum weiteren Vorgehen bzw. konkreten Massnahmen im Umgang mit der Thematik der Fremdsprachen an der Volksschule ein uneinheitliches Bild. Man einigte sich darauf, in Absprache mit der EDK das Traktandum wieder aufzunehmen. In der Folge wurde die Arbeitsgruppe Sprachen beauftragt, einen Bericht zur Umsetzung der EDK-Sprachenstrategie in der Deutschschweiz[1] zusammenzustellen. Dieser wurde der Plenarversammlung am 27. März 2014 präsentiert und die Arbeitsgruppe wurde beauftragt bei den Kantonen sowie dem Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH) eine Stellungnahme dazu einzuholen. Die Fragen, welche den Vernehmlassungspartnern gestellt wurden, betreffen u.a. die Einschätzung des Handlungsbedarfs, wie er angesichts der Umsetzung der EDK-Sprachenstrategie dargestellt wird oder die Einschätzungen der AG Sprachen zu einzelnen Umsetzungsaspekten. Eine Auswertung liegt zum Zeitpunkt der Erstellung des vorliegenden Berichts noch nicht vor.

3.1.7 Haltung der Bildungsdirektoren-Konferenz Zentralschweiz

Die BKZ führte an ihrer Sitzung vom 13. September 2013 eine Aussprache zur aktuellen Situation in den Kantonen. Es zeigte sich, dass verschiedentlich ein grosser Handlungsdruck wahrgenommen wird; auf der andern Seite konnte man sich nicht auf eine gemeinsame Position einigen. Man kam lediglich überein, eine regionale Evaluation – insbesondere des Französischunterrichts an der Primarschule – zu prüfen. An ihrer Sitzung vom 3. Juli 2014 erteilte die BKZ den Auftrag zu einer solchen Untersuchung. (Vgl. auch Kap. 3.4.3)

[1] D-EDK: Umsetzung der EDK-Sprachenstrategie in der Deutschschweiz. Einschätzung der AG Sprachen D-EDK zum aktuellen Stand und Überlegungen zum Handlungsbedarf. Luzern: D-EDK 2014

3.2 Gründe für ein koordiniertes Vorgehen

Für den Kanton Nidwalden gilt gemäss Art. 4 Abs. 1 des Gesetzes über das Bildungswesen (Bildungsgesetz, BiG; NG 311.1), dass dieses nach Möglichkeit mit dem der anderen Kantone der Region und der Schweiz zu koordinieren ist. Und konkreter verpflichtet das Gesetz über die Volksschule (Volksschulgesetzes, VSG; NG 312.1) in Art. 21 Abs. 3, den Lehrplan und die Stundentafel mit den Kantonen der Zentralschweiz und soweit möglich mit denen der Deutschschweiz zu koordinieren.

Die Sensibilität der Sprachenfrage auf nationaler Ebene, die verfassungsmässige Verpflichtung zur Harmonisierung des Schulwesens und die Nachteile, welche eine Insellösung für Nidwalden ergeben, legen ein behutsames Vorgehen bei der Verlagerung des Französischunterrichts an die Orientierungsschule (ORS) nahe.

Im nationalen Kontext stellt eine Abkehr von der Sprachen- und Harmonisierungspolitik der EDK ein Zeichen dar, welches unvermeidlich Kritik und Unverständnis auslösen wird. Insbesondere in den französisch- und italienischsprachigen Landesteilen werden die Diskussionen rund um die Fremdsprachenfrage in der Deutschschweiz sehr genau beobachtet. (Vgl. auch Kap. 5)

Als Hauptargument für die Harmonisierung wird immer wieder die Mobilität der Bevölkerung genannt. Im Rahmen der Beantwortung einer Kleinen Anfrage von Landrat Armin Odermatt[2] hat die Bildungsdirektion abgeklärt, wie viele Familien mit Kindern im Schulalter aus dem Kanton Nidwalden wegziehen. In den 5. und 6. Klassen sind es jährlich rund drei Kinder, was rund 2.5 ‰ entspricht und damit nicht ins Gewicht fällt. Etwas anders präsentieren sich die Verhältnisse bei den Übergängen an ausserkantonale Langzeitgymnasien: Momentan besuchen 19 Schülerinnen und Schüler eine solche Institution, deren Unterricht auf zwei Jahren Primarschulfranzösisch aufbaut.

3.3 Kritik

3.3.1 Widerstand

Schon im Anschluss an die Sprachenstrategie der EDK 2004 gab es nicht nur in Nidwalden Widerstand gegen das Vorhaben, zwei Fremdsprachen an der Primarschule zu unterrichten (vgl. auch Kap. 3.5.1): In den Kantonen Zürich, Zug, Thurgau, Schaffhausen und Luzern kamen Volksinitiativen zustande. Das damalige Hauptargument war, dass der Unterricht von zwei Fremdsprachen viele Kinder überfordere. In Luzern wurde die Volksinitiative vom Lehrerinnen- und Lehrerverband zurückgezogen, in den andern Kantonen wurde sie abgelehnt.

Seit 2010 ist das Französisch an der Primarschule in verschiedenen Kantonen wieder in Kritik geraten: Zum Fremdsprachenunterricht in der obligatorischen Schule sind seither insgesamt 29 Vorstösse (Stand 22.05.14) in kantonalen Parlamenten eingereicht worden. Am 13. August 2014 hat der Thurgauer Grosse Rat eine Motion überwiesen, die den Regierungsrat beauftragt, den Französischunterricht künftig erst ab der Sekundarstufe zu führen.

Neben der Volksinitiative in Nidwalden ist zur Zeit im Kanton Graubünden ein gleich lautender Vorstoss hängig; in Luzern läuft die Sammelfrist für das selbe Anliegen Ende September 2014 ab. Im Kanton Obwalden wurde im November 2012 ein Postulat, das im Wesentlichen die Prüfung der Aufhebung des Französischunterrichts an der Primarschule beinhaltete, vom Kantonsrat nur knapp nicht überwiesen.

Zudem hat der LCH mit einer Umfrage und einem Positionspapier zur Umsetzung der Sprachenstrategie der EDK sowie mit seiner kritischen Stellungnahme zum Lehrplan 21 die Dis-

[2] Kleine Anfrage von Landrat Armin Odermatt, Büren, betreffend die Wohnortswechsel von Familien mit schulpflichtigen Kindern. Regierungsratsbeschluss Nr. 689 vom 15. Oktober 2013

kussion in der Lehrerschaft verstärkt. Die Position: Es werden die sofortige Überprüfung der Situation im Fremdsprachenunterricht sowie konkrete Verbesserungsmassnahmen durch die EDK und die Kantone gefordert. Für den Fall, dass Massnahmen wie der Verzicht auf die Promotionswirksamkeit der Lernergebnisse, mehrwöchige Austauschprogramme, bessere Unterrichtsbedingungen in kleinen Klassen u.a.m. nicht bis Schuljahr 2015/16 umgesetzt werden, fordert der LCH, die zweite Fremdsprache an der Volksschule nur noch als Wahlpflichtfach zu führen.

Im Übrigen regt sich gegen den Lehrplan 21 generell erheblicher Widerstand: In den Kantonen Baselland und St. Gallen sind Volksinitiativen gegen dessen Einführung lanciert, im Aargau, in Luzern, Thurgau und Graubünden laufen Vorbereitungen zu entsprechenden Vorstössen. Die Absicht dahinter besteht unter anderem darin, via einen LP-21-Entscheid auch das Französisch an der Primarschule abzuschaffen.

3.3.2 Argumente

Hauptargumente gegen den Beginn der zweiten Fremdsprache ab der 5. Klasse sind:
- Zwei Fremdsprachen überfordern die Kinder; insbesondere Knaben und Fremdsprachige.
- Deutsch als Erstsprache ist in der 5. Klasse für den Aufbau einer zweiten Fremdsprache noch zu wenig gefestigt.
- Die zu grosse Stofffülle setzt die Lehrpersonen permanent unter Zeitdruck.
- Die Sprachlastigkeit des Unterrichts an der Primarschule geht auf Kosten anderer Fächer; speziell Deutsch und Mathematik.
- Es gibt keine Hinweise dafür, dass der Beginn einer Fremdsprache bei entsprechend erhöhter Lektionsdotation an der ORS zu schlechteren Ergebnissen führt.
- Viele Lehrpersonen setzen sich für nur eine Fremdsprache an der Primarschule ein.
- Mit nur einer Fremdsprache unterrichten an einer Klasse weniger Fachlehrkräfte.

Ein willkürlicher Blick in die Presse zeigt, dass es auch unter den Sprach- und Erziehungswissenschaftern in der Frage zum frühen Fremdsprachenlernen etliche kritischen Stimmen gibt.
- Rudolf Wachter, Prof. für historisch-vergleichende Sprachwissenschaft in Basel und Lausanne plädiert beispielsweise aufgrund verschiedener praktischer Erwägungen für nur eine Fremdsprache in der Primarschule – ab der 4. oder 5. Klasse. (NZZ am Sonntag, 20.04.14)
- Mario Andreotti, Literaturwissenschafter, Gymnasiallehrer und Dozent, bezeichnet das Frühenglisch als einen „verfehlten Reform-Schnellschuss“ und stellt fest, dass durch den systematischen Fremdsprachenunterricht an Gymnasien gemäss einer Befragung in der Regel bereits nach acht Wochen die Vorkenntnisse aus zwei bis vier Jahren Englischunterricht an Primarschulen eingeholt werden. (St. Galler Tagblatt, 29.04.14)
- Anton Strittmatter, langjähriger Leiter der pädagogischen Arbeitsstelle des LCH stellt fest: „Aus sachlichen Gründen müsste man auf die zweite Fremdsprache verzichten, aber politisch ist das derzeit leider nicht durchsetzbar.“ (Zentralschweiz am Sonntag, 13.02.11)
- Urs Kalberer, Master of Education und Sekundarlehrer bezieht sich auf eine eigene Studie[3] und kommt zum Schluss, dass der Fremdsprachenunterricht gegen Ende der obligatorischen Schulzeit effizienter ist als zu Beginn. „Ebenfalls zeichnet sich ab, dass eine Verteilung der Lektionen über längere Zeit weniger bewirkt als eine kompaktere“. (NZZ, 17.03.08)

In den Unterlagen der Gegner von zwei Fremdsprachen an der Primarschule[4] fällt auf, dass es kaum Bezüge auf wissenschaftliche Studien gibt, welche den Nutzen des frühen schulischen Fremdsprachenlernens in Frage stellen. Die oben genannten Argumente werden als Tatsachen postuliert oder mit Erfahrungen von Betroffenen begründet. Die Arbeit von Verena

[3] Kalberer, Urs. Rate of L2 Acquisition and the influence of instruction time on achievement. A dissertation submitted to The University of Manchester for the degree of Master of Education. 2007
[4] Webseiten der Initiativkommitees gegen zwei Fremdsprachen http://www.fremdspracheninitiative-lu.ch/argumente

Herzog[5], auf die sich die Gegner oft beziehen, widerlegt Studien und Berichte, welche den Wert des frühen Fremdsprachenlernens begründen: „Keine Arbeit hält einer genaueren wissenschaftlichen Prüfung stand. Es gibt keine wissenschaftlich relevanten Studien, die das Sprachenkonzept der (…) EDK belegen. (…)“ (Herzog, S. 2).

3.4 Erkenntnisse aus der Forschung

3.4.1 Effekte des Alters auf das Fremdsprachenlernen[6]

Um es vorweg zu nehmen: Die Effekte des Alters auf das Fremdsprachenlernen sind für die Forschung aufgrund verschiedenster Faktoren, die bei allen bisherigen Untersuchungen zusätzlich zu berücksichtigen sind, nicht leicht auszumachen. Die Verwendung von wissenschaftlichen Ergebnissen für oder gegen das frühe Lernen einer Fremdsprache führt oft zu widersprüchlichen Aussagen, da den entsprechenden Studien unterschiedliche Konzepte und Methoden zugrunde liegen.

Grundsätzlich wird mit drei Vergleichsgrössen gearbeitet:
1. wie hoch sind die Kompetenzen von Lernenden
2. wie schnell lernen sie während einer bestimmten Periode
3. auf welche verschiedenen Arten lernen die Lernenden (z.B. implizit, d.h. in einem gesamtfremdsprachlichen Kontext oder explizit, d.h. mit Regeln, also im klassischen schulischen Sinn).

Zu 1.: Hier zeigt sich, dass Kinder die Erwachsenen in verschiedenen beim Sprachenlernen gestellten Aufgaben übertreffen. Dies wird bspw. deutlich bei Immigranten, welche die Sprache des Einwanderungslandes lernen: Ihre jungen Kinder erreichen beim (impliziten) Erwerb dieser Zweitsprache bald höhere Kompetenzen als ihre Eltern.

Zu 2.: Ältere Lernende lernen in der ersten Phase des Fremdsprachenerwerbs eine Sprache schneller als Kinder, was durch Transfers aus der Erstsprache erklärt werden kann, die in diesem Alter besser entwickelt sind als bei Kindern.

Zu 3.: Voraussetzung für einen erfolgreichen, kindgerechten Fremdsprachenunterricht ist dessen Anpassung an das Alter sowie dessen kommunikative Ausrichtung. Des Weiteren haben Studien gezeigt, dass Kinder die zweisprachig (immersiv) unterrichtet werden, in der gleichen Zeitspanne ein höheres Sprachkompetenzniveau erreichen.

Neurologische Erkenntnisse legen nahe, dass der optimale Zeitpunkt für den Beginn des Fremdsprachenlernens zwischen dem vierten und fünften Altersjahr liegt. Ein späterer Fremdsprachenerwerb verläuft strukturell anders; der Aufwand ist grösser; in der Regel kann die Sprache nicht mehr akzentfrei erlernt werden. Auch wenn der optimale Zeitpunkt für einen Beginn auf der Primarstufe bereits vorbei ist, sprechen einige Faktoren für einen Start auf dieser Stufe anstelle eines noch späteren Beginns: einerseits die höhere Motivation der Kinder in diesem Alter und anderseits die längere Dauer, während der Fremdsprachen über die gesamte Schulzeit verteilt gelernt werden können.

3.4.2 Studie zum Fremdsprachenunterricht auf der Primarstufe

Da die Kantone der Zentralschweiz zu den ersten gehörten, welche das Fremdsprachenkonzept 3/5 eingeführt haben, wurde hier auch dessen erste Evaluation durchgeführt. Die BKZ liess im Rahmen des Nationalfondsprojekts NFP 56 durch die Pädagogische Hochschule

[5] zum Beispiel: Herzog, Verena: Studien und Berichte im Rahmen der Auseinandersetzung bezüglich der Einführung einer zweien Fremdsprache in der Primarschule. Grundlagen für Behörden, Politiker und Journalisten. Frauenfeld 2005
[6] Die Informationen stammen hauptsächlich aus dem Bericht über das Forum Sprachen vom 8. November 2013: Sprachenlernen auf der Primarstufe und am Übergang zur Sekundarstufe I. EDK, Bern 2014

Zentralschweiz eine Längsschnittstudie[7] zur Einführung einer zweiten Fremdsprache in der Zentralschweiz erstellen. Die Studie erstreckte sich über die Jahre 2006-2009 und wurde ohne Einbezug der Nidwaldner Schülerinnen und Schüler erstellt, weil in Nidwalden zum Zeitpunkt der Auftragserteilung ein Landrats-Entscheid betreffend Fremdsprachenunterricht hängig war. Die Studie kommt zum Schluss, dass einerseits die Primarschülerinnen und -schüler die in den Lehrplänen festgehaltenen Ziele für die Fächer Englisch und Französisch mehrheitlich erreichen und anderseits das Lernen von zwei Fremdsprachen der Deutschkompetenz und dem Französischerwerb nicht schadet.

Den positiven Ergebnissen des NFP-56-Projekts widersprechen allerdings die Evaluationsresultate der Dienststelle Volksschulbildung des Kantons Luzern vom September 2012 unter dem Titel „Englischkompetenzen am Ende der 6. Klasse: Überprüfung der Lernziele“[8]: Weniger als die Hälfte der Kinder erreichte gemäss dieser Untersuchung die Lernziele im Bereich „Hören“, nur ein gutes Drittel erreichte sie im Bereich „Lesen“, hingegen fast alle im Bereich „Sprechen“.

Weitere Zahlen und Fakten aus der jüngeren Forschung präsentiert bspw. die D-EDK in ihrem Bericht zur Umsetzung der EDK-Sprachenstrategie in der Deutschschweiz[9]. Zusammenfassend kommt sie, was den Erwerb von Fremdsprachen betrifft, zum Schluss, dass der Beginn des Aufbaus von grundlegenden Kompetenzen im Primarschulalter tendenziell von Vorteil ist.

3.4.3 Geplante Evaluationen auf regionaler und nationaler Ebene

Die BKZ wird aufgrund verschiedener politischer Vorstösse sowie der aktuellen Diskussionen im Schuljahr 2014/15 in den 6. und 8. Klassen eine Evaluation der Französisch- und Englischkenntnisse durchführen. Die Ergebnisse werden im Herbst 2015 vorliegen.

Im Frühjahr 2017 wird die EDK im Rahmen der Überprüfung der Erreichung der nationalen Bildungsziele eine stichprobenbasierte Erhebung im Bereich der Schulsprache und der ersten Fremdsprache am Ende der Primarstufe durchführen. Die Kantone werden sich mit einer repräsentativen Stichprobe beteiligen, was Aussagen zur Erreichung der Bildungsziele auf kantonaler Ebene erlauben wird.

3.5 Französischunterricht in Nidwalden

3.5.1 Entwicklung

Die Geschichte des Fachs Französisch an der Primarschule Nidwalden in den vergangenen Jahren widerspiegelt eine grosse Dynamik. Die Diskussionen, Entwicklungen und Veränderungen sind bis heute sowohl pädagogisch wie politisch geprägt.

- In Nidwalden wurde der Französischunterricht im Schuljahr 1996/97 ab der 5. Primarklasse eingeführt.
- Die Führung von zwei obligatorischen Fremdsprachen an der Primarschule stiess anlässlich der Vernehmlassung über ein Sprachenkonzept 2004 auf breite Kritik: 80 % der Befragten – darunter auch die Mehrheit der Schulbehörden – waren der Meinung, eine Fremdsprache auf der Primarstufe genüge. Besorgnis wurde besonders hinsichtlich des Lektionenabbaus in Deutsch und Technischem Gestalten geäussert.

[7] Haenni Hoti, Andrea et al. Frühenglisch – Überforderung oder Chance? Eine Längsschnittstudie zur Wirksamkeit des Fremdsprachenunterrichts auf der Primarstufe: Schlussbericht zum NFP 56-Projekt. Luzern: PHZ 2009
[8] Diensstelle Volksschulbildung des Kantons Luzern (Hrsg.): Englischkompetenzen am Ende der 6. Klasse: Überprüfung der Lernziele. Luzern: DVK 2012
[9] D-EDK: Umsetzung der EDK-Sprachenstrategie in der Deutschschweiz. Einschätzung der AG Sprachen D-EDK zum aktuellen Stand und Überlegungen zum Handlungsbedarf. Luzern: D-EDK 2014. Auf die Literaturangaben zu den verschiedenen Feststellungen, die im EDK-Papier festgehalten sind, wird verzichtet

- In der Folge entschied der Regierungsrat noch im selben Jahr, Englisch ab der 3. Primarklasse zu unterrichten und Französisch an der Primarschule nur noch als Wahlpflichtfach zu führen.
- Im Schuljahr 2005/06 besuchten die ersten Primarschülerinnen und –schüler der 3. Klasse in Nidwalden den Englischunterricht.
- Mittels einer parlamentarischen Initiative entschied der Landrat Ende 2005, den Französischunterricht ganz aus der Primarschule zu verbannen.
- Diesen Beschluss hob er jedoch 2007 – noch vor dessen Umsetzung – aufgrund des Bildungsrahmenartikels des Bundes und der damit verbundenen Harmonisierungsbestrebungen wieder auf.
- Damit verliessen am Ende des Schuljahres 2011/12 die ersten Schülerinnen und Schüler die Volksschule, welche im System 3/5 Englisch und Französisch gelernt haben.

3.5.2 Umfragen in Nidwalden

Im Hinblick auf die Berichterstattung zum Postulat Landolt wurde in Nidwalden im Frühling 2014 eine Befragung von Sprachlehrpersonen der Sekundarstufe II, von Lehrbetrieben und Eltern durchgeführt. Bei den Schulleitungen und den Lehrpersonen der Volksschule war im Frühjahr 2013 eine Erhebung zum gleichen Thema gemacht worden.

Es ist festzuhalten, dass die Stichprobengrösse bei der Befragung der Lehrpersonen an der Sekundarstufe II sehr klein ist und aus statistischer Sicht keine hinreichende Datenbasis darstellt. Die Ergebnisse präsentieren sich wie folgt.

3.5.2.1 Lehrpersonen und Schulleitungen der Volksschule

Zu ihrer Einschätzung des Französischunterrichts in der Primarschule wurden die Lehrpersonen der 3. bis 6. Primarklassen, der ORS und der Schulleitungen befragt. Die Teilnahme von 129 Befragten bzw. 55 % ergab ein sehr heterogenes Bild. Die Ergebnisse der 4 zentralen Fragen (insgesamt wurden 22 Fragen gestellt) zeigen Folgendes:

- Rund 80 % der Befragten waren der Meinung, dass die meisten Schülerinnen und Schüler die Lernziele im Französischunterricht erreichen.
- Rund 55 % hatten den Eindruck, dass die Schülerinnen und Schüler mit zwei Fremdsprachen in der Primarschule gut zu recht kommen.
- Rund 60 % würden es vorziehen, wenn der Französischunterricht erst auf der ORS beginnen würde, jedoch mit einer höheren Stundendotation.
- Rund 55 % erachteten es als wirksamer, die je zwei Wochenlektionen Französisch in der 5. und 6. Klasse für andere Fächer einzusetzen, beispielsweise für Deutsch oder Mathematik.

3.5.2.2 Lehrbetriebe

Auf die Umfrage bei den Lehrbetrieben sind unter hoher Beteiligung 144 Antworten eingegangen. Die Firmenverantwortlichen wünschen sich eine verbesserte Leistung in der schriftlichen Kommunikation in Deutsch. Die mündliche Sprachfertigkeit der Lernenden im Fach Französisch ist bei über der Hälfte der Lernenden verbesserungsbedürftig. Das Erlernen der französischen Sprache wird von den Firmen im Kanton Nidwalden als weniger wichtig erachtet als das Erlernen der englischen Sprache. Drei Viertel der Lernenden verfügen gemäss den Befragten über genügende allgemeine sprachliche Kompetenzen; bei einem Viertel jedoch werden Mängel festgestellt.

3.5.2.3 Sprachlehrpersonen Berufsfachschule

Auf die Umfrage bei den Sprachlehrpersonen der Berufsfachschule sind 8 Antworten eingegangen, womit sich 70 % aller Befragten geäussert haben. Gemäss deren Einschätzung erfüllen rund drei Viertel der Schülerinnen und Schüler in der Regel die sprachlichen Voraussetzungen für die von ihnen besuchte Ausbildung. Zwei Drittel der neueintretenden Lernenden verfügen nicht über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache als optimale Basis für den Fremdsprachunterricht.

3.5.2.4 Sprachlehrpersonen Gymnasium

Von den Sprachlehrpersonen am Gymnasium sind 16 Rückmeldungen eingegangen, was 90 % entspricht. Gemäss ihrer Einschätzung erfüllen mehr als 90 % der Lernenden die sprachlichen Voraussetzungen für das Gymnasium. Die Heterogenität der Sprachkompetenz beim Eintritt ins Gymnasium ist hoch. Hinsichtlich der Schreibkompetenz wird ein Optimierungsbedarf ausgemacht.

3.5.2.5 Erziehungsberechtigte

Von den 1400 angeschriebenen Erziehungsberechtigten sind 643 (46 %) Rückmeldungen eingegangen. Ihrer Einschätzung nach ist die Motivation ihrer Kinder für Englisch deutlich grösser als für Französisch. Gut die Hälfte findet Französisch in der Primarschule nicht wichtig, für eine grosse Mehrheit hingegen ist das Primarschulenglisch sehr wichtig. Fast drei Viertel der Erziehungsberechtigten können ihre Kinder im Fach Französisch unterstützen, während über vier Fünftel im Englisch dazu im Stande sind. 54 % der Lernenden kommen gemäss ihren Eltern in der Primarschule mit zwei Fremdsprachen gut zurecht, bei 46 % ist dies nicht der Fall. Von rund einem Drittel der Kinder berichten die Eltern, dass sie häufig Schwierigkeiten mit dem Fach Französisch haben. In Englisch wird dies nur von jedem zehnten Kind vermerkt. Die Befreiung vom Fremdsprachenunterricht gleich von Beginn weg lehnen fast 90 % der Befragten ab, der Möglichkeit zur Dispensation für lernschwache Kinder zu einem späteren Zeitpunkt wird hingegen grossmehrheitlich zugestimmt. Einen mindestens zweiwöchigen Sprachaufenthalt für Schülerinnen und Schüler an der ORS befürworten fast drei Viertel der Befragten.

4 Argumente der Initianten

4.1 Die deutsche Sprache soll wieder Priorität haben

Damit die deutsche Sprache gezielt gefördert werden kann, soll die zweite Fremdsprache erst in der Oberstufe beginnen.

Ein am 27. Mai 2014 verabschiedeter Regierungsratsbeschluss (Nr. 422) sieht vor, dass bereits ab Schuljahr 2015/16 die Deutschlektionen an der Primarschule im Hinblick auf die Einführung des Lehrplans 21 aufgestockt werden. Zuerst an den 5./6. Klassen und ein Jahr später an den übrigen Klassen der Primarschule. Damit werden Deutschlektionen wieder kompensiert, die bei der Einführung der zweiten Fremdsprache entfallen sind. Im Hinblick auf die Einführung des Lehrplans 21 muss in Nidwalden eine grundsätzliche Überarbeitung der Stundentafel – d.h. der Verteilung der Fächer auf die zur Verfügung stehenden Lektionen einer Schulwoche – vorgenommen werden. Diese Arbeiten werden aufgenommen, sobald der neue Lehrplan von der EDK zuhanden der Kantone verabschiedet worden ist. Der Deutschunterricht wird in diesem Rahmen eine gewichtige Rolle spielen.

4.2 Die naturwissenschaftlichen und technischen Berufe müssen gestärkt werden

Mit den frei werdenden Lektionen kann die Stärkung der naturwissenschaftlichen Fächer erfüllt werden. Dies ist wichtig, um den Fachkräftemangel im technischen und naturwissenschaftlichen Bereich zu verbessern.

Wie der Regierungsrat bereits im Rahmen seiner Beantwortung der Interpellation von LR Willy Frank betreffend die Stärkung der MINT-Kompetenzen dargelegt hat, beabsichtigt die Bildungsdirektion, auch den MINT-Bereich im Zuge der Einführung des Lehrplans 21 zu fördern.

4.3 Ein späterer Beginn ist kein Nachteil

Studien zeigen, dass ein späterer Beginn nicht zu schlechteren Resultaten führt. Damit verhilft die Initiative zu besseren Sprachkenntnissen bei Schulaustritt. Qualität statt Quantität.

Vergleichende Studien zum Effekt des Fremdsprachenunterrichts an Primar- und Sekundarschule in Abhängigkeit vom Einstiegszeitpunkt sind rar. Die Forschung stellt heute im Wesentlichen fest, dass einerseits die höhere Motivation der Kinder im Primarschulalter und anderseits die längere Dauer, während der Fremdsprachen über die gesamte Schulzeit verteilt gelernt werden kann, eher für einen frühzeitig einsetzenden Sprachunterricht sprechen (vgl. Kap. 3.4.1). Die Studie, welche aktuell von der BKZ zum Fremdsprachenlernen an der Volksschule der Zentralschweiz in Auftrag gegeben wurde, wird 2015 einen interessanten Aufschluss zur Fragestellung geben. Unter anderem werden die Urner Schülerinnen und Schüler, welche erst ab dem 7. Schuljahr in Französisch – allerdings mit höheren Lektionsdotationen – unterrichtet werden, mit solchen verglichen, die bereits ab dem 5. Schuljahr in Französisch unterrichtet wurden.

4.4 Eine sprachenlastige Primarschule benachteiligt Knaben und fremdsprachige Kinder

Erfahrungsgemäss leiden die Knaben und fremdsprachige Kinder unter einem sprachenlastigen Stundenplan.

Verschiedene Studien[10] – darunter der Bildungsbericht Schweiz 2014[11] (SKBF S. 72) oder die PISA-Erhebungen – zeigen u.a., dass Mädchen im Sprachbereich bessere Leistungen erzielen als Knaben; das Umgekehrte gilt bspw. in Mathematik. Auf der andern Seite stellt der Bildungsbericht (SKBF S. 72) auch fest: „Die Befunde aus der Schweiz, dass fremdsprachige Kinder keine grösseren Probleme mit dem Erlernen einer weiteren Fremdsprache haben, stimmen auch mit den Ergebnissen der DESI-Studie (Deutsch-Englisch-Schülerleistungen International) für Deutschland überein.“

4.5 Lehrpersonen sind für eine Fremdsprache an der Primarschule

Eine Mehrheit der Nidwaldner Lehrerinnen und Lehrer haben sich bei einer Umfrage mehrheitlich für eine Primarschulfremdsprache ausgesprochen. Auch der Schweizerische Lehrerinnen- und Lehrerverband prüft zurzeit, ob weiterhin zwei Fremdsprachen an der Primarschule unterrichtet werden sollen.

Vergleiche dazu die Ausführungen in Kap. 3.3.1 und 3.5.2.

[10] zum Beispiel Von Ow, Anna et al.: Geschlechterdifferenzen und schulische Leistungen. Eine Übersicht zum Forschungsstand. Aarau. Institut Forschung und Entwicklung Zentrum Bildungsorganisation und Schulqualität 2011
[11] SKBF. Bildungsbericht Schweiz 2014. Aarau: Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung 2014

5 Konsequenzen bei Annahme der Volksinitiative

5.1 Sprachunterricht in der Volksschule

Bei Annahme der Volksinitiative zur Teilrevision des Volksschulgesetzes (NG 312.1) betreffend den Sprachunterricht auf der Primarstufe muss eine Konzeptänderung des Sprachenunterrichts vorgesehen werden, die folgende Teilbereiche umfasst:

- Die erste Fremdsprache ab der 3. Klasse ist Englisch.
- Die zweite Fremdsprache ab der 7. Klasse ist Französisch. Dafür sind in der Stundentafel der 7. und 8. Klasse insgesamt rund 9 Unterrichtslektionen vorzusehen. Damit werden den Schülerinnen und Schülern bis zum Ende des 9. Schuljahres gleich viele Lektionen angeboten wie bisher.
- Im 9. Schuljahr wird Französisch im Umfang von mindestens 4 Lektionen geführt; im Niveau A als Pflicht- und im Niveau B (wie bisher) als Wahlpflichtfach.
- Im 8. und 9. Schuljahr wird je ein zweiwöchiger Sprachenaufenthalt im Rahmen des Austauschprojekts mit dem Kanton Wallis angeboten. Für die Schülerinnen und Schüler des 8. Schuljahres soll der Austausch Pflicht sein, ebenso für diejenigen, welche im 9. Schuljahr den Französischunterricht besuchen.

Aufgrund der Sensibilität der Sprachenfrage auf nationaler Ebene ist damit zu rechnen, dass ein Ausstieg des Kantons Nidwalden aus der Sprachenstrategie der EDK insbesondere in der lateinischen Schweiz auf wenig Verständnis stösst. Für Nidwalden gilt es dann glaubwürdig aufzuzeigen, dass die Massnahme in erster Linie aufgrund pädagogischer Erwägungen erfolgt und die Ansprüche der Verständigung zwischen den unterschiedlichen Sprachgemeinschaften und deren Kultur sehr wohl im Auge behalten werden:

Die Lernenden des Kantons Nidwalden würden bezüglich der Fremdsprache Französisch künftig zu einem verbindlichen Sprachaufenthalt verpflichtet und an der ORS entsprechend intensiv unterrichtet, damit sie am Ende der obligatorischen Schulzeit sprachlich das gleiche oder sogar ein höheres Niveau wie die Lernenden von Kantonen mit dem System 3/5 ausweisen.

5.2 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Im Bereich der Volkswirtschaft werden der Ausbau der Pilatus Flugzeugwerke und der Aufbau des Bürgenstock-Resort in den nächsten Jahren für den Kanton Nidwalden eine sehr bedeutende Rolle einnehmen. Beide Unternehmen werden die grössten Arbeitgeber in Nidwalden sein und gleichzeitig werden beide Arbeitgeber national wie international ihren Arbeitskräftebedarf rekrutieren.
Auch unter Berücksichtigung der damit verbundenen hohen Mobilität der Arbeitnehmenden hat das Bildungsangebot und somit auch der Fremdsprachenunterricht eine hohe Bedeutung. Der Fremdsprachenunterricht soll konzentriert und insgesamt bis zum Ende des Volksschulunterrichts gestärkt werden. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass die Lernenden des Kantons Nidwalden mit der beantragten Neuorganisation des Fremdsprachenunterrichts am Ende der obligatorischen Schulzeit in Französisch und Englisch mindestens über das gleiche oder sogar ein höheres Niveau als beim bisherigen Modell haben werden.

6 Haltung des Regierungsrats

Der Regierungsrat erachtet die nachfolgenden Argumente, in denen er sich im Wesentlichen den Initianten anschliesst, als zentral und spricht sich deshalb für die Annahme der Volksinitiative aus:

- Die deutsche Sprache hat Priorität. Damit sie gezielt gefördert werden kann, soll die zweite Fremdsprache erst an der ORS beginnen.
- In der 5. Klasse ist Deutsch als Erstsprache für den Aufbau einer zweiten Fremdsprache noch zu wenig gefestigt.
- Die Feststellung von Lehrpersonen der Berufsfachschule, des Gymnasiums und der Firmenvertreter hinsichtlich von Defiziten der Schülerinnen und Schüler in Deutsch sind ernst zu nehmen.
- Zwei Fremdsprachen überfordern viele Kinder.
- Es gibt keine Hinweise dafür, dass ein Beginn des Französischunterrichts an der ORS bei hinreichender Lektionendotation zu schlechteren Resultaten führt.
- Die Sprachlastigkeit des Unterrichts an der Primarschule geht einerseits auf Kosten anderer Fächer, anderseits benachteiligt sie die Knaben.
- Die grosse Stofffülle setzt die Lehrpersonen permanent unter Zeitdruck.
- Verschiedene Lehrerverbände setzen sich für nur eine Fremdsprache an der Primarschule ein.
- Erziehungsberechtige und Firmenvertreter des Kantons Nidwalden gewichten das Erlernen der englischen Sprache in der Primarschule höher als das der französischen Sprache.
- Sowohl die Umfrage 2013 bei den Lehrpersonen als auch diejenigen von 2014 ergaben eine breite Zustimmung zur Führung eines obligatorischen Fremdsprachaufenthaltes, welcher in einem neuen Fremdsprachenkonzept des Kantons Nidwalden berücksichtigt werden soll.
- Die Umsetzung führt zu Mehrkosten, weil Mehrlektionen auf der Sekundarstufe I gegenüber heute eingeplant werden müssen.

7 Antrag

Der Regierungsrat beantragt:

a) die Zulässigkeit der Volksinitiative formell festzustellen und
b) der Volksinitiative zur Teilrevision des Volksschulgesetzes betreffend den Sprachunterricht auf der Primarstufe zuzustimmen und diese Teilrevision unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums zu beschliessen.

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Res Schmid

Landschreiber

Hugo Murer

KANTON NIDWALDEN
REGIERUNGSRAT
PROTOKOLLAUSZUG
Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

Stans, 19. August 2014
Nr. 583

Bildungsdirektion. Staatskanzlei. Kantonales Abstimmungsbüro. Feststellung der Zulässigkeit der Volksinitiative zur Teilrevision des Volksschulgesetzes betreffend den Sprachunterricht auf der Primarstufe. Stellungnahme. Antrag an den Landrat

1 Sachverhalt

1.1

Mit Beschluss Nr. 375 vom 6. Mai 2014 hat der Regierungsrat das Zustandekommen der Volksinitiative zur Teilrevision des Volksschulgesetzes betreffend den Sprachunterricht auf der Primarstufe festgestellt. Der Beschluss wurde unter Angabe des Rechtsmittels am 14. Mai 2014 (S. 771) im Amtsblatt veröffentlicht. Die Beschwerdefrist verstrich ungenutzt.

1.2

Der Regierungsrat befasste sich an seiner Sitzung vom 8. Juli 2014 materiell mit der Initiative, die verlangt, dass an der Primarschule anstelle der heutigen zwei Fremdsprachen künftig nur noch eine unterrichtet wird. Im Rahmen eines Grundsatzentscheids beschloss der Regierungsrat, dem Stimmvolk die Initiative zur Annahme zu empfehlen. Er beauftragte die Bildungsdirektion, auf Basis seiner Erwägungen, die Stellungnahme und Antragsstellung an den Landrat auszuarbeiten.

1.3

Parallel zur genannten Initiative ist die Berichterstattung zu einem Postulat von Landrat Christian Landolt, Beckenried und Landrat Armin Odermatt, Büren, betreffend Abschaffung des Frühfranzösisch hängig. Das Postulat wurde vom Landrat mit Beschluss vom 25. September 2013 gutgeheissen.

2 Erwägungen

2.1

Nachdem das Zustandekommen der Initiative feststeht, hat die Regierung deren Zulässigkeit zu prüfen und diesbezüglich dem Landrat Antrag zu stellen. Dieser entscheidet gemäss Art. 17 des Gesetzes über die politischen Rechte im Kanton (Wahl- und Abstimmungsgesetz, WAG; NG 132.2) über die Zulässigkeit der Initiative.

2.2

Gemäss Art. 8 WAG ist eine Initiative zulässig, wenn sie höher stehendes Recht beachtet, den Grundsatz der Einheit von Form und Materie wahrt und nicht undurchführbar ist. Die Prüfung der Initiative durch die Staatskanzlei ergab, dass keine Gründe gegen die Zulässigkeit vorliegen.

2.3

Zur Begründung, die Vorlage anzunehmen, wird auf den Bericht „Volksinitiative zur Teilrevision des Volksschulgesetzes betreffend den Sprachenunterricht auf der Primarstufe“ vom 19. August 2014 verwiesen.

2.4

Gemäss Art. 55 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Nidwalden (Kantonsverfassung, KV; NG 111) hat die Abstimmung binnen eines Jahres seit der Einreichung der Volksinitiative zu erfolgen. Eine obligatorische Volksabstimmung erübrigt sich, wenn gemäss Art. 52 Ziff. 2 KV der Landrat dem Antrag zustimmt.

2.5

Der Bericht zum Postulat Frühfranzösisch wird zeitgleich mit dem Bericht zur Volksinitiative vorgelegt.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt

1. dem Landratsbeschluss über die Zulässigkeit der Volksinitiative zur Teilrevision des Volksschulgesetzes betreffend den Sprachunterricht auf der Primarstufe zuzustimmen;
2. der Volksinitiative zur Teilrevision des Volksschulgesetzes betreffend den Sprachunterricht auf der Primarstufe zuzustimmen und diese Teilrevision unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums zu beschliessen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:
- Initiativkomitee, c/o Landrat Christian Landolt, Beckenried
- Kommission BKV (Präsidium, Vizepräsidium und Sekretariat)
- Politische Gemeinden und Schulgemeinden
- Mitglieder der Schulpräsidentenkonferenz
- Staatskanzlei
- Kant. Abstimmungsbüro
- Amt für Volksschulen und Sport
- Direktionssekretariat Bildungsdirektion
- Rechtsdienst

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber