



# Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

Heft Nr. 6/2002–2003

	Inhalt	Seite
10.	Initiative zur Wahrung der Chancengleichheit für Bündner Jugend .....	217

## 10. Initiative zur Wahrung der Chancengleichheit für Bündner Jugend

<b>I. Ausgangslage</b> .....	217
1. Neuere Entwicklungen im Bereich des Fremdsprachen- unterrichts an der Bündner Volksschule .....	217
2. Die Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts an der Bündner Volksschule in einer Übersicht .....	218
3. Die Zuständigkeit zur Festlegung des Fächerkanons nach geltendem Recht .....	219
4. Exkurs: Aktuelle Konzeption des Fremdsprachenunter- richts an den Mittel- und Berufsschulen .....	220
5. Einreichung der «Initiative zur Wahrung der Chancen- gleichheit für Bündner Jugend» .....	221
<b>II. Wortlaut, Zielsetzung und Begründung der Initiative</b> .....	221
1. Wortlaut .....	221
2. Zielsetzungen .....	222
3. Begründung .....	222
<b>III. Initiativverfahren</b> .....	223
1. Frist für die Behandlung der Initiative im Grossen Rat .....	223
2. Frist für die Volksabstimmung .....	223
3. Rückzugsklausel .....	223
<b>IV. Gültigkeit der Initiative</b> .....	223
1. Vorbemerkungen .....	223
2. Wahrt die Initiative das Erfordernis der Einheit der Form? .....	224
3. Wahrt die Initiative das Erfordernis der Einheit der Materie? .....	225
4. Verstösst die Initiative gegen die Sperrfrist nach Art. 3 Abs. 1 Ziff. 2 KV? .....	226
5. Ergebnis .....	230
<b>V. Beurteilung der geltenden Ausgestaltung des Fremdsprachen- unterrichts und der Konzeption gemäss Initiative unter sprach- wissenschaftlichen Gesichtspunkten</b> .....	231
1. Die Konzeption des Fremdsprachenunterrichts nach gelten- dem Recht ist gut auf die sprachliche Situation im Kanton	

Graubünden und auf die Anforderungen des Arbeitsmarktes angepasst . . . . .	231
2. Das geltende Bündner Sprachenkonzept ist abgestimmt auf das schweizerische Gesamtsprachenkonzept . . . . .	232
3. Gesamtschweizerische Lernziele nach dem neunten Schuljahr sind nur mit besonderer Anstrengung zu erreichen . . . . .	232
4. Den Jugendlichen, insbesondere jenen aus Romanischbünden, eine zusätzliche Fremdsprache anzubieten, ist eine sinnvolle Form der Begabtenförderung . . . . .	234
5. Gewährleistet das von der Initiative propagierte Splittingmodell «3+3» im Fremdsprachenunterricht die Chancengleichheit? . . . . .	235
6. Der von der Initiative propagierte gleichzeitige Unterrichtsbeginn in zwei Fremdsprachen an der Volksschul-Oberstufe ist problematisch . . . . .	237
7. Die von der Initiative postulierte Wahlpflicht zwischen Englisch und Französisch für Italienischbünden ist unangemessen . . . . .	237

**VI. Beurteilung der geltenden Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts und der Konzeption gemäss Initiative unter sprach-, bildungs- und gesellschaftspolitischen Gesichtspunkten . . . . .** 238

1. Die geltende Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts ist abgestimmt auf die gesamtschweizerischen Entwicklungen . . . . .	238
2. Das geltende Fremdsprachenkonzept und das Konzept gemäss Initiative hemmen die Mobilität . . . . .	238
3. Die Initiative schwächt die Kantonsprachen und ist kaum abgestimmt auf den Entwurf für eine neue Kantonsverfassung . . . . .	239
4. Die Initiative weist inhaltliche Unklarheiten auf . . . . .	242
5. Die Initiative gefährdet die Zusatzangebote im Bereich des Fremdsprachenunterrichts im Wahlfachbereich . . . . .	243

**VII. Auswirkungen einer Annahme der Initiative auf die Schulpraxis (Umsetzung) . . . . .** 244

1. Auswirkungen der Initiative auf die Primarschulstufe . . . . .	244
2. Auswirkungen der Initiative auf die Volksschul-Oberstufe . . . . .	245
3. Auswirkungen der Initiative auf die Sekundarstufe II (Berufs- und Mittelschulen) . . . . .	247
4. Auswirkungen einer Annahme der Initiative auf die Pädagogische Fachhochschule . . . . .	248

<b>VIII.</b>	<b>Finanzielle Auswirkungen</b>	249
<b>IX.</b>	<b>Verzicht auf einen Gegenvorschlag</b>	249
<b>X.</b>	<b>Schlussbemerkungen und Anträge</b>	250

## Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

10.

### **«Initiative zur Wahrung der Chancengleichheit für Bündner Jugend»**

Chur, 10. Dezember 2002

Sehr geehrter Herr Landespräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachstehend Botschaft und Antrag zur «Initiative zur Wahrung der Chancengleichheit für Bündner Jugend». Die am 17. Mai 2001 im Kantonsamtsblatt veröffentlichte Volksinitiative wurde am 13. Dezember 2001 bei der Landeskantonalverwaltung eingereicht.

### **I. Ausgangslage**

#### **1. Neuere Entwicklungen im Bereich des Fremdsprachenunterrichts an der Bündner Volksschule**

1997 stimmte das Bündner Stimmvolk der Einführung des Zweitsprachenunterrichts an den deutschsprachigen Primarschulen und Kleinklassen – die romanisch- und italienischsprachigen Primarschulen verfügten bereits seit langer Zeit über ein entsprechendes Angebot – zu. Gestützt auf dieses Abstimmungsergebnis erlernen die Schülerinnen und Schüler in deutschsprachigen Primarschulen als erste Fremdsprache entweder Italienisch oder Romanisch. Abgestimmt auf die Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts an der Primarschule und abgestützt auf die vom Grossen Rat unterstützte Zielsetzung, die Kantonssprachen zu fördern, verankerte die Regierung 1999 in der Verordnung über das Gymnasium den Grundsatz, dass an den Bündner Mittelschulen als zweite Landessprache eine Kantonssprache

angeboten wird. Nach diesen Weichenstellungen setzte sich der Grosse Rat mit der Konzeption des Fremdsprachenunterrichts an der Volksschul-Oberstufe auseinander.

Am 5. Oktober 2000 beschloss der Grosse Rat mit 79:1 Stimmen eine Teilrevision der Vollziehungsverordnung zum Schulgesetz (Grossratsprotokoll GRP 2000/2001, Seite 219). Diese trat am 1. August 2002 in Kraft und weist folgende Hauptzielsetzungen auf:

- a) Förderung der Kantonssprachen auf der Volksschul-Oberstufe aller Sprachregionen des Kantons;
- b) Einführung von Englisch als obligatorisches Unterrichtsfach auf der Volksschul-Oberstufe;
- c) die Unterstützung spezieller Angebote zur gezielten Förderung des Erlernens weiterer Landessprachen.

Für die erforderliche Weiterbildung der Lehrpersonen zur Erteilung von Englisch- und Italienisch- bzw. Romanischunterricht auf der Volksschul-Oberstufe hat der Grosse Rat mit 94:0 Stimmen einen Verpflichtungskredit von Fr. 3 000 000.– (Kostenstand 1. August 1999) für die Jahre 2000 bis 2004 gesprochen.

Die Regierung hat die für die planmässige Umsetzung der Verordnungsrevision erforderlichen Massnahmen ergriffen und ein Weiterbildungsangebot für Oberstufen-Lehrpersonen bereitgestellt, welches universitäres Niveau aufweist. Sie hat die revidierte Stundentafel gemäss den Vorgaben der grossrätlichen Verordnung auf den 1. August 2002 in Kraft gesetzt. Zudem bestimmte sie, welche Unterrichtsmittel im Fremdsprachenunterricht an der Volksschul-Oberstufe als obligatorische Lehrmittel zu verwenden sind.

Seit Beginn des Schuljahres 2002/2003 werden an der Bündner Volksschul-Oberstufe und am Untergymnasium im Fremdsprachenunterricht eine Kantonssprache und Englisch als obligatorische Fächer angeboten. Weitere Landessprachen können als Freifach gelernt werden. Der an der Primarschule vermittelte Fremdsprachenunterricht erfährt an der Volksschul-Oberstufe seine Fortsetzung.

## **2. Die Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts an der Bündner Volksschule in einer Übersicht**

Das aktuelle Konzept für den Fremdsprachenunterricht an der Bündner Volksschule und am Untergymnasium lässt sich im Grundmodell für die einzelnen Sprachregionen wie folgt darstellen:

	<b>Deutschsprachige Schulen</b>	<b>Italienischsprachige Schulen</b>	<b>Romanischsprachige Schulen</b>
<b>Primarschulstufe (1.–6. Schuljahr)</b>	<b>Deutsch</b> (1.–6. Kl.) als Schulsprache für alle obligatorisch	<b>Italienisch</b> (1.–6. Kl.) als Schulsprache für alle obligatorisch	<b>Romanisch</b> (1.–6. Kl.) als Schulsprache für alle obligatorisch
	<b>Italienisch</b> oder <b>Romanisch</b> (4.–6. Kl.) als Zweitsprache für alle obligatorisch (Romanisch bereits ab 1. Kl. möglich)	<b>Deutsch</b> (4.–6. Kl.) als Zweitsprache für alle obligatorisch	<b>Deutsch</b> (4.–6. Kl.) als Zweitsprache für alle obligatorisch
<b>Sekundarstufe I</b> <b>Real- und Sekundarschule (7.–9. Schuljahr)</b>	Pflichtfächer: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Deutsch</b></li> <li>• <b>Italienisch</b> oder <b>Romanisch</b></li> <li>• <b>Englisch</b></li> </ul> Wahlfächer (u.a. Spezialprogramme): <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Romanisch</b> oder <b>Italienisch</b></li> <li>• <b>Französisch</b></li> </ul>	Pflichtfächer: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Italienisch</b></li> <li>• <b>Deutsch</b></li> <li>• <b>Englisch</b></li> </ul> Wahlfächer (u.a. Spezialprogramme): <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Romanisch</b></li> <li>• <b>Französisch</b></li> </ul>	Pflichtfächer: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Romanisch</b></li> <li>• <b>Deutsch</b></li> <li>• <b>Englisch</b></li> </ul> Wahlfächer (u.a. Spezialprogramme): <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Italienisch</b></li> <li>• <b>Französisch</b></li> </ul>

### **3. Die Zuständigkeit zur Festlegung des Fächerkanons nach geltendem Recht**

Art. 20 Abs. 1 des Schulgesetzes vom 26. November 2000 (in Kraft seit 1. August 2001) bestimmt, dass der Grosse Rat in der Vollziehungsverordnung die Pflichtfächer, Wahlpflichtfächer und Wahlfächer festlegt. Diese Zuständigkeitsregelung entspricht materiell jener von Art. 16bis Abs. 1 des alten Schulgesetzes vom 19. November 1961.

#### **4. Exkurs: Aktuelle Konzeption des Fremdsprachenunterrichts an den Mittel- und Berufsschulen**

Im Rahmen der Teilrevision des Mittelschulgesetzes (Umsetzung des Maturitätsanerkennungsreglementes, MAR, vgl. GRP 5|1997/98, S. 660 ff.) hat der Grosse Rat die zukünftige Sprachausbildung an den Mittelschulen vorgezeichnet. Um die Kantonssprachen zu fördern, wurde die Protokollerklärung abgegeben, wonach an den Mittelschulen zukünftig für Bündner Schülerinnen und Schüler zwei Kantonssprachen obligatorisch zu unterrichten seien (GRP 5|1997/98, S. 673).

Nach geltendem Sprachenkonzept für die Volksschul-Oberstufe haben Schülerinnen und Schüler beim Eintritt in das Gymnasium bereits mindestens fünf Jahre Unterricht in der zweiten Kantonssprache erhalten und zwei Jahre in Englisch. Dies ermöglicht es, eine der beiden Fremdsprachen, welche bereits an der Volksschule unterrichtet wurde, vor Ende des Gymnasiums abzuschliessen (GRP 2|2000/2001, S. 367). Als neue dritte Sprache ist dafür Französisch als obligatorisches Unterrichtsfach ab dem 9. Schuljahr vorgegeben (GRP 1|1998/99, S 75). Mit der geltenden Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts erfolgt eine vertiefte Förderung der Kantonssprachen. Ebenso ist gewährleistet, dass die Jugendlichen nach der gymnasialen Matura die Sprachkompetenz haben, um auch an französischsprachigen Universitäten zu studieren.

Die privaten Mittelschulen nehmen auch Schülerinnen und Schüler aus anderen Kantonen – diese verfügen bereits über Französisch- und/oder Englischkenntnisse – auf. Damit ergeben sich für diese Schulen besondere Herausforderungen im Zusammenhang mit dem kantonalen Sprachenkonzept. Sie haben die Möglichkeit, Französisch auf zwei verschiedenen Unterrichtsniveaus anzubieten.

Für die Berufsschulen ist der Fremdsprachenunterricht in den jeweiligen Berufsreglementen und für jene im Berufsmaturalehrgang in den eidgenössischen Rahmenlehrplänen geregelt. Die Berufsschulen können die nach geltendem Konzept an der Volksschul-Oberstufe unterrichteten Fremdsprachen weiterführen. Französisch wird aktuell von wenigen Berufsreglementen als Fremdsprache vorgegeben. Den betreffenden Anforderungen kann Rechnung getragen werden, selbst wenn die betroffenen Jugendlichen Französisch nicht als Wahlfach belegt haben.



## **5. Einreichung der «Initiative zur Wahrung der Chancengleichheit für Bündner Jugend»**

Die am 17. Mai 2001 im Kantonsamtsblatt (Amtsblatt des Kantons Graubünden, 2001, S. 1650 f.) veröffentlichte «Initiative zur Wahrung der Chancengleichheit für Bündner Jugend» wurde am 13. Dezember 2001 bei der Standeskanzlei eingereicht. In der Sitzung vom 15. Januar 2002 (Protokoll Nr. 65) stellte die Regierung gestützt auf das Ergebnis der vorgenommenen Überprüfungen fest, dass die kantonale Volksinitiative für eine Teilrevision des Schulgesetzes mit 3643 gültigen Unterschriften formell zustande gekommen ist (vgl. Art. 3 Abs. 1 der Kantonsverfassung, BR 110.100, wonach eine Initiative zur Änderung eines Gesetzes mindestens 3000 Unterschriften auf sich vereinigen muss).

## **II. Wortlaut, Zielsetzung und Begründung der Initiative**

### **1. Wortlaut**

Die «Initiative zur Wahrung der Chancengleichheit für Bündner Jugend» lautet:

*«Die unterzeichnenden Stimmbürgerinnen und Stimmbürger verlangen gemäss Art. 3 der Kantonsverfassung mittels Initiativbegehren, das kantonale Schulgesetz mit einem neuen Art. 4sexies wie folgt zu ergänzen:*

*Art. 4sexies (Fremdsprachen auf der Volksschul-Oberstufe)*

*In den Sekundar- und Realschulen sind grundsätzlich eine Fremdsprache als Pflichtfach und zwei weitere Fremdsprachen als Wahlpflichtfächer zu unterrichten.*

*Für deutsch- und romanischsprachige Schulen gilt folgende Regelung:*

*An Schulen, wo die Erstsprache Deutsch unterrichtet wird: Französisch oder Italienisch als Wahlpflichtfach, Englisch als Pflichtfach. Die Gemeinden können an Stelle des Italienischen auch Romanisch als Wahlpflichtfach bestimmen.*

*An Schulen mit Romanisch und Deutsch als Unterrichtssprache ist Französisch oder Italienisch Wahlpflichtfach, Englisch Pflichtfach.*

*An Schulen, wo die Erstsprache Italienisch unterrichtet wird: Französisch oder Englisch als Wahlpflichtfach, Deutsch als Pflichtfach.*

*Die Gemeinden bieten die Fremdsprache, die nicht als Pflichtfach gewählt wird, als Wahlfach an.*

*Auf Grund von besonderen Verhältnissen kann der Fremdsprachenunterricht auf eine Fremdsprache reduziert werden. Näheres dazu regelt eine regierungsrätliche Verordnung.»*

## 2. Zielsetzungen

Die Initiative verfolgt eine doppelte Zielsetzung: Einerseits soll in das Schulgesetz ein neuer Artikel aufgenommen werden, welcher die in der Vollziehungsverordnung zum Schulgesetz festgelegte Konzeption des Fremdsprachenunterrichts an der Volksschul-Oberstufe ersetzt und materiell neu regelt. Diese Regelung präsentiert sich im Grundmodell wie folgt:

- An Schulen mit Deutsch als Unterrichtssprache ist Englisch Pflichtfach, Italienisch beziehungsweise Romanisch oder Französisch ist Wahlpflichtfach.
- An Schulen mit Romanisch und Deutsch als Unterrichtssprachen ist Englisch Pflichtfach, Französisch oder Italienisch ist Wahlpflichtfach.
- An Schulen mit Italienisch als Unterrichtssprache ist Deutsch Pflichtfach, Englisch oder Französisch ist Wahlpflichtfach.
- Die Gemeinden bieten die Fremdsprache, die nicht als Pflichtfach gewählt wird, als Wahlfach an.

Andererseits soll die in Art. 20 Abs. 1 des Schulgesetzes verankerte Zuständigkeit des Grossen Rates zur Festlegung der Pflichtfächer, Wahlpflichtfächer und Wahlfächer für den Regelungsbereich des Fremdsprachenunterrichts an der Volksschul-Oberstufe aufgehoben und neu dem Volk zugeordnet werden.

## 3. Begründung

Die Initiantinnen und Initianten wollen sich mit der vorgeschlagenen Konzeption des Fremdsprachenunterrichts an der Volksschul-Oberstufe dafür einsetzen, dass die Bündner Jugend im Arbeitsmarkt die Chancengleichheit im Vergleich mit Jugendlichen aus der übrigen Schweiz und namentlich aus der Deutschschweiz habe. Diese Chancengleichheit soll erreicht werden, indem Französisch in allen Sprachregionen an der Volksschul-Oberstufe Wahlpflichtfach werden soll. Weiter wird geltend gemacht, mit dieser Massnahme würden bei einem Wohnortwechsel von Jugendlichen über die Kantonsgrenze hinaus weniger Probleme entstehen.

Ferner halten die Initiantinnen und Initianten dafür, dass Schülerinnen und Schüler aus Romanischbünden (Volksschul-Oberstufe mit Romanisch und Deutsch als Unterrichtssprachen) im Pflichtfachbereich eine Fremdsprache mehr als alle anderen Bündner Schülerinnen und Schüler obligatorisch erlernen sollen. Diese Massnahme stelle sicher, dass die rätoromanischen Schulen attraktiv bleiben. Die romanischsprachigen Schülerinnen und Schüler könnten auf Grund ihrer Zweisprachigkeit eine zusätzliche Fremdsprache bewältigen.

## **III. Initiativverfahren**

Die Initiative ist abgefasst in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs im Sinne von Art. 3 der Kantonsverfassung und Art. 49 Abs. 1 lit. b des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte im Kanton Graubünden (GPR, BR 150.100). Das Initiativverfahren richtet sich insbesondere nach Art. 49 ff. GPR.

### **1. Frist für die Behandlung der Initiative im Grossen Rat**

Nach Art. 54 Abs. 1 GPR hat die Regierung das zu Stande gekommene Initiativbegehren mit ihrer Botschaft innert eineinhalb Jahren seit der Einreichung (13. Dezember 2001) dem Grossen Rat zu unterbreiten. Diese Frist wird mit vorliegender Botschaft eingehalten.

### **2. Frist für die Volksabstimmung**

Die Initiative ist nach Art. 55 Abs. 1 GPR vom Grossen Rat unverändert mit oder ohne Gegenvorschlag innert zweieinhalb Jahren seit der Einreichung, das heisst im vorliegenden Fall bis zum 12. Juni 2004, dem Volk zur Abstimmung zu unterbreiten.

### **3. Rückzugsklausel**

Die Initiative enthält die Klausel, wonach die dreiundzwanzig Urheberinnen und Urheber der Initiative (Initiativkomitee) ermächtigt sind, die Initiative mit Mehrheitsbeschluss zurückzuziehen (vgl. Art. 58a GPR, wonach die Rückzugserklärung verbindlich ist, wenn sie durch die absolute Mehrheit der stimmberechtigten Mitglieder des Initiativkomitees unterzeichnet wird).

## **IV. Gültigkeit der Initiative**

### **1. Vorbemerkungen**

Zuständig für die materielle Prüfung von Volksbegehren ist der Grosse Rat. Er entscheidet darüber, ob das Initiativbegehren den Erfordernissen der Einheit der Form und der Einheit der Materie genügt und ob es inhaltlich rechtmässig ist (Art. 54 Abs. 2 GPR). Steht dem Volksbegehren weder

Bundesrecht noch kantonales Recht entgegen, ist die Initiative dem Volk zur Abstimmung zu unterbreiten.

Die Regierung und der Grosse Rat haben in Anlehnung an die bundesgerichtliche Rechtsprechung hinsichtlich der Beurteilung der Gültigkeit von Volksinitiativen eine liberale Praxis entwickelt. Nach dieser Praxis sollen Volksinitiativen mit Rücksicht auf ihren hohen staats- und verfassungsrechtlichen Stellenwert nur in Fällen «offensichtlicher» oder «augenfälliger» Rechtswidrigkeit für ungültig erklärt werden. Wenn bezüglich Gültigkeit der Initiative bloss Zweifel bestehen und im Rahmen der allgemeinen juristischen Interpretationsregeln eine verfassungs- und bundesrechtskonforme – der Spezialgesetzgebung des Bundes sind keine Vorgaben betreffend die Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts an der Volksschul-Oberstufe zu entnehmen – Auslegung einer Initiative irgendwie möglich und denkbar ist, so gilt die Vermutung zugunsten der inhaltlichen Rechtmässigkeit. Zurückhaltung bei der Ungültigerklärung von Initiativen drängt sich nach dieser Praxis insbesondere dann auf, wenn ihr Gegenstand ein kantonales Gesetz ist. Ein solches kann nämlich – so führte die Regierung bereits in ihrer Botschaft zur Volksinitiative «Mitbestimmung bei der Motorfahrzeugsteuer» (Botschaftenheft 1/1995-96, S. 21) aus – auch nach der Volksabstimmung noch von allfällig Betroffenen innert 30 Tagen mit staatsrechtlicher Beschwerde beim Bundesgericht angefochten werden. Zudem könne eine kantonale Gesetzesnorm auch im Anwendungsfalle noch auf ihre Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht überprüft werden.

Ob die «Initiative zur Wahrung der Chancengleichheit für Bündner Jugend» gültig ist, ist nachfolgend (Ziffern 2. – 5.) zu überprüfen.

## **2. Wahrt die Initiative das Erfordernis der Einheit der Form?**

Die Initiative ist abgefasst in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs, somit also als fertig redigierte Vorlage. Als «Antrag aus dem Volk an das Volk» gestattet sie unter Umgehung von Regierung und Grosse Rat den unmittelbaren Zugriff auf die Rechtsordnung.

Äusserlich-formell betrachtet, kann die mit der Initiative verfolgte Teilrevision in das Schulgesetz eingefügt und in Kraft gesetzt werden. Zwar enthält die Initiative keine Aussage dazu, auf welchen Zeitpunkt die Teilrevision des Schulgesetzes in Kraft treten soll. Demzufolge wäre die Teilrevision im Falle der Annahme der Initiative durch das Volk wohl nach dem in Art. 60 des Schulgesetzes enthaltenen Grundsatz durch die Regierung – abgestimmt auf erforderliche Anpassungen in der Anschlussgesetzgebung und wohl auf den Beginn eines Schuljahres – in Kraft zu setzen.

Da Art. 3 KV und Art. 49 Abs. 1 lit. b GPR die Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs zulassen, ist das Risiko einer inkonsistenten Rechtsetzung mit Widersprüchen und Mängeln in Kauf zu nehmen, solange das Ergebnis nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst. Es schadet der Initiative auch nicht, dass sie auf nachgeordneter Stufe weiterführenden Rechtssetzungsbedarf auslöst. Die Initiative enthält einerseits eine Delegationsnorm, wonach die Regierung Regelungen über die Möglichkeiten einer «Reduktion des Fremdsprachenunterrichts auf eine Fremdsprache» erlässt. Andererseits sind bei einer Annahme der Initiative Anpassungen der grossrätlichen Vollziehungsverordnung und der von der Regierung erlassenen Lehrpläne erforderlich.

Der Initiative mit einer fertig redigierten Norm entspricht die Unveränderbarkeit des Entwurfs. Der Wortlaut der Initiative darf im Grundsatz – ausser im Falle einer teilweisen Ungültigerklärung – nicht angetastet werden. Art. 55 Abs. 1 GPR bestimmt, dass das Begehren dem Volk «unverändert» zur Abstimmung zu unterbreiten sei. Gleichwohl dürfte es mit dem Zweck dieser Unveränderbarkeit vereinbar sein, am Initiativtext eine bloss formale Bereinigung vorzunehmen (vgl. Pierre Tschannen, Die Formen der Volksinitiative und die Einheit der Form, ZBI 2002, 9). Zulässig ist insbesondere, einem ausgearbeiteten Entwurf Artikel- und Absatzziffern zuzuordnen (vgl. die entsprechende Praxis bei Volksinitiativen, welche unter Herrschaft der alten Bundesverfassung eingereicht, aber erst unter Herrschaft der neuen Bundesverfassung zur Abstimmung gelangten [vgl. BBI 2000, 507]). Der Initiativtext verlangt, dass in das Schulgesetz ein neuer «Art. 4sexies» aufgenommen werde. Die Regelung von Art. 4quinquies (Zweitsprache) des alten Schulgesetzes wurde als Art. 8 in das neue Schulgesetz vom 26. November 2000 aufgenommen. Die Vornahme einer bloss formalen Bereinigung am Initiativtext, indem der Passus «Art. 4sexies» ersetzt wird durch «Art. 8a», stellt keine Änderung des Volksbegehrens dar, welche gegen den Zweck von Art. 55 Abs. 1 GPR verstösst. Das Initiativbegehren wird auch im Falle der Vornahme dieser bloss formalen Bereinigung (Anpassung der Artikelziffer und Zuordnung von Absatzziffern) «unverändert» dem Volk zur Abstimmung unterbreitet.

Die Initiative ist unter dem Gesichtspunkt der Einheit der Form nicht zu beanstanden.

### **3. Wahrt die Initiative das Erfordernis der Einheit der Materie?**

Nach Art. 49 Abs. 2 GPR darf eine Initiative auf Teilrevision eines Gesetzes nur eine Materie betreffen. Mit dieser Bestimmung soll gewährleistet werden, dass die Stimmberechtigten sowohl bei der Unterzeichnung der Ini-

tiative als auch bei der Abstimmung selbst ihren Willen zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringen können. Die vorliegende Initiative betrifft die Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts an der Volksschul-Oberstufe. Sie regelt für die einzelnen Sprachregionen, welche Fremdsprachen Pflichtfach oder Wahlpflichtfach sind und bestimmt das Wahlfachangebot in diesem Bereich. Zudem enthält die Initiative eine Delegationsnorm, wonach die Regierung festlegt, wie unter besonderen Verhältnissen der Fremdsprachenunterricht auf eine Fremdsprache reduziert werden kann. Die Initiative ist unter dem Gesichtspunkt der Einheit der Materie nicht zu beanstanden.

#### **4. Verstösst die Initiative gegen die Sperrfrist nach Art. 3 Abs. 1 Ziff. 2 KV?**

Art. 3 Abs. 1 Ziff. 2 KV bestimmt, dass Initiativen zur Aufhebung oder Änderung von Gesetzen und grossrätlichen Verordnungen nur zulässig sind, wenn die entsprechenden Erlasse mindestens zwei Jahre in Kraft gestanden haben. Zur Frage, ob die «Initiative zur Wahrung der Chancengleichheit für Bündner Jugend» trotz der in der geltenden Kantonsverfassung verankerten – im Entwurf für eine neue Verfassung aber nicht mehr vorgesehenen – Sperrfrist als gültig qualifiziert werden kann, wurde bei Prof. Dr. iur. Georg Müller, Ordinarius für Staats- und Verwaltungsrecht und Gesetzgebungslehre an der Universität Zürich, ein Rechtsgutachten eingeholt.

##### *a) Ausgangslage und Problemstellung*

Das im Rahmen des Projekts Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtsetzung und Rechtsanwendung (VFRR) formell totalrevidierte Schulgesetz wurde am 26. November 2000 vom Volk angenommen und trat am 1. August 2001 in Kraft. Die «Initiative zur Wahrung der Chancengleichheit für Bündner Jugend» zielt auf eine Ergänzung des Schulgesetzes. Sie wurde am 17. Mai 2001 – somit nach der Volksabstimmung, aber vor In-Kraft-Treten des neuen Schulgesetzes – im Kantonsamtsblatt veröffentlicht und am 13. Dezember 2001 bei der Standeskanzlei eingereicht. Am 13. Dezember 2001 stand das neue Schulgesetz noch nicht zwei Jahre in Kraft.

Im Zusammenhang mit der Frage, ob die Initiative gegen die Sperrfrist verstosse und deshalb ungültig sei, stellen sich mehrere Rechtsprobleme. Zunächst stellt sich die Frage, ob die Sperrfrist nicht zur Anwendung gelangt, wenn mit einer Initiative die Änderung eines Gesetzes verlangt wird, welches bei Beginn der Unterschriftensammlung zwar bereits vom Volk verab-

schiedet, aber noch gar nicht in Kraft stand (nachfolgend b). Anschliessend (c) ist die Frage zu behandeln, ob die Sperrfrist zur Anwendung gelangen muss, wenn das Gesetz zwar formell totalrevidiert wurde, die Gegenstand der Initiative bildende Gesetzesbestimmung aber im Wesentlichen unverändert übernommen wurde. Schliesslich ist zu prüfen, ob die Initiative gegen die Sperrfrist verstösst, weil sie die vom Grosse Rat durch Teilrevision der Vollziehungsverordnung zum Schulgesetz am 5. Oktober 2000 beschlossene, am 1. August 2002 in Kraft getretene, inhaltliche Neuregelung ändern will (d).

*b) Verstösst die Initiative deshalb nicht gegen die Sperrfrist, weil sie die Änderung eines Gesetzes verlangt, welches bei Beginn der Unterschriftensammlung noch gar nicht in Kraft stand?*

Der Wortlaut von Art. 3 Abs. 1 Ziff. 2 KV gibt keine eindeutige Antwort auf die Frage, ob die Sperrfrist nur dann zur Anwendung gelangen kann, wenn das von der Initiative betroffene Schulgesetz vom 26. November 2000 bei Beginn der Unterschriftensammlung bereits in Kraft stand. Um die Frage zu beantworten, ob die Sperrfrist auch zugunsten eines Gesetzes wirkt, welches bei Beginn der Unterschriftensammlung zwar bereits vom Volk verabschiedet, aber eben noch nicht in Kraft stand, ist insbesondere der Zweck der Sperrfrist zu berücksichtigen. Die Sperrfrist soll eine gewisse Kontinuität und Stabilität der Rechtsordnung im Sinne der Rechtssicherheit und das Sammeln von Erfahrungen mit einem Gesetz während einer gewissen Zeitspanne gewährleisten. Diesen Zielen der Sperrfrist würde es widersprechen, wenn mit einer Initiative die Änderung eines Gesetzes verlangt werden könnte, das bei Beginn der Unterschriftensammlung vom Volk bereits verabschiedet, aber noch nicht in Kraft stand. Die von der Kantonsverfassung beabsichtigte Rechtsruhe und Bewährungsfrist könnte nicht eintreten.

*Zwischenergebnis:* Es ist davon auszugehen, dass die in Art. 3 Abs. 1 Ziff. 2 KV verankerte Sperrfrist auch dann greift, wenn mit einer Initiative die Änderung eines Gesetzes verlangt wird, welches bei Beginn der Unterschriftensammlung bereits vom Volk verabschiedet, aber noch nicht in Kraft stand.

*c) Verstösst die Initiative gegen die Sperrfrist, obwohl die im formell totalrevidierten Schulgesetz enthaltene und von der Initiative unmittelbar betroffene Gesetzesbestimmung im Wesentlichen unverändert aus dem alten Recht übernommen wurde?*

Im Rahmen des Projektes VFRR behandelte der Grosse Rat in der Märzsession 2000 eine weit gehende Teilrevision des Schulgesetzes von 1961.

Zu einer formellen Totalrevision kam es erst am Schluss der Beratungen. Sie sollte dazu dienen, das mehrfach teilrevidierte Schulgesetz übersichtlicher zu machen, indem die Artikel neu durchnummeriert wurden. Das Schulgesetz äussert sich nicht unmittelbar zum Fremdsprachenunterricht auf der Volksschul-Oberstufe. Art. 20 Abs. 1 des Schulgesetzes (inhaltlich gleich wie Art. 16bis Abs. 1 des alten Schulgesetzes) enthält eine Zuständigkeitsregelung, wonach der Grosse Rat die Pflichtfächer, Wahlpflichtfächer und Wahlfächer (in der Vollziehungsverordnung) festlegt. Die Botschaft der Regierung schlug zwar eine Änderung der Kompetenzzuordnung vor, nach welcher die Regierung die Pflichtfächer, Wahlpflichtfächer und Wahlfächer festgelegt hätte (Botschaftenheft 6/1999 – 2000, S. 550, 570). Der Grosse Rat kehrte aber auf Antrag der Vorberatungskommission weitgehend zur bisher gültigen Kompetenzzuordnung zurück.

Der Wortlaut von Art. 3 Abs. 1 Ziff. 2 KV ist weit gefasst und deutet indiziell darauf hin, dass die Sperrfrist immer dann zu beachten ist, wenn mittels Initiative ein Gesetz geändert werden soll, welches weniger als zwei Jahre in Kraft stand. Wird aber der Zweck der Sperrfrist berücksichtigt – diese soll, wie bereits ausgeführt, eine gewisse Kontinuität und Stabilität der Rechtsordnung im Sinne der Rechtssicherheit und das Sammeln von Erfahrungen mit einem Gesetz während einer gewissen Zeitspanne gewährleisten –, stellt sich die Frage, ob der Verfassungswortlaut allenfalls zu weit gefasst und der Anwendungsbereich der Sperrfrist ihrem Zweck entsprechend einzuschränken ist. Unter diesem Gesichtspunkt stellen sich mehrere Fragen. Soll die Sperrfrist nur die «inhaltliche» Kontinuität gewährleisten oder auch Änderungen von Gesetzen durch Volksinitiativen für eine beschränkte Zeit ausschliessen, wenn diese Gesetze zwar neu erlassen worden sind, inhaltlich aber dem bisherigen Recht entsprechen? Beginnt die Sperrfrist mit anderen Worten mit jeder Änderung eines Gesetzes zu laufen, oder nur, wenn damit auch eine inhaltliche Neugestaltung verbunden ist? Kommt es darauf an, ob diejenigen Bestimmungen, die durch die Initiative betroffen werden, geändert wurden oder löst auch eine Änderung einer anderen Bestimmung, die nicht Gegenstand der Initiative ist, die Sperrfrist aus?

Auch nach Auffassung der Regierung ist Art. 3 Abs. 1 Ziff. 2 KV nach Sinn und Zweck der Sperrfrist so auszulegen, dass die Sperrfrist nicht bei jeder Änderung von Gesetzen oder grossrätlichen Verordnungen zu laufen beginnt, sondern nur, wenn diejenigen Bestimmungen, welche Gegenstand der Volksinitiative sind, anlässlich einer Revision materiell geändert worden sind. Vor allem das Ziel, Erfahrungen bei der Anwendung von Gesetzen und grossrätlichen Verordnungen zu sammeln, bevor deren Änderung durch eine Initiative verlangt werden kann, spricht für eine solche Auslegung. Wird das bisherige Recht – wie die Zuständigkeitsregelung von Art. 16bis Abs. 1 des



alten Schulgesetzes – inhaltlich unverändert übernommen, liegen diese Erfahrungen nämlich bereits vor.

*Zwischenergebnis:* Unter Berücksichtigung des Zwecks der Sperrfrist und mit Rücksicht auf den hohen staats- und verfassungsrechtlichen Stellenwert der politischen Volksrechte, sprechen in der überprüften Teilfrage überwiegende Gründe gegen eine Ungültigerklärung der Initiative in Anwendung der Sperrfrist. Weil die Initiative keine Gesetzesbestimmung betrifft, welche anlässlich der formellen Totalrevision des Schulgesetzes inhaltlich verändert wurde, muss die Sperrfrist nach Auffassung der Regierung im vorliegenden Fall nicht zur Anwendung gelangen.

*d) Verstösst die Initiative gegen die Sperrfrist, weil die Initiative die inhaltliche Neuregelung des Fremdsprachenunterrichts an der Volksschul-Oberstufe ändern will?*

Änderungen im Bereich des Fremdsprachenunterrichts an der Volksschul-Oberstufe waren Gegenstand der Teilrevision vom 5. Oktober 2000 der grossrätlichen Vollziehungsverordnung zum Schulgesetz, welche am 1. August 2002 in Kraft trat. Die Initiative greift also insofern in das geltende Recht ein, als sie die vom Grossen Rat getroffene inhaltliche Neuregelung ändern will.

Zu dieser Frage hat das Bundesgericht in seiner Entscheid vom 24. April 1996 betreffend Teilungültigkeit der Bündner Volksinitiative über die «Mitbestimmung bei der Motorfahrzeugsteuer» festgehalten, dass eine Änderung einer grossrätlichen Verordnung durch eine Gesetzesinitiative nicht unter die Sperrfrist falle, auch wenn das Verordnungsrecht noch nicht zwei Jahre in Kraft gestanden habe. Werde mit einer Initiative die gesetzliche Grundlage für eine grossrätliche Verordnung – die nicht dem Volk zur Abstimmung unterbreitet worden war – aufgehoben und der abgeänderte Verordnungsinhalt im Gesetz selber festgelegt, so folge aus der Normenhierarchie (Vorrang des Gesetzes vor der Verordnung), dass auf diesem Wege die grossrätliche Verordnung unwirksam gemacht werden könne, selbst wenn für deren Änderung oder Aufhebung für sich allein betrachtet, die Sperrfrist beachtet werden müsste.

*Zwischenergebnis:* Zwar liessen sich gestützt auf einen Entscheid des Bundesgerichts vom 26. Juni 1991 (ZBI 1992, S. 18 ff., Sperrfrist bei Initiativen im Kanton St. Gallen) Argumente für die Anwendbarkeit der Sperrfrist herleiten. Angesichts der eindeutigen Stellungnahme des Bundesgerichts im Entscheid vom 24. April 1996 betreffend die Initiative über die «Mitbestimmung bei der Motorfahrzeugsteuer» ist davon abzusehen, in dieser Teilfrage die Ungültigkeit der Initiative wegen eines Verstosses gegen die Sperrfrist zu bejahen.

## *e) Fazit*

Die Regierung vertritt in Übereinstimmung mit der eingeholten rechtsgutachtlichen Stellungnahme die Auffassung, dass – auch wenn es Argumente dafür gibt, dass die vorliegende Initiative unter die Sperrfrist fällt – überwiegende Gründe gegen die Anwendung der Sperrfrist auf die «Initiative zur Wahrung der Chancengleichheit für Bündner Jugend» sprechen. Dieses Ergebnis wird gestützt durch den Zweck der Sperrfrist. Es berücksichtigt zudem die Praxis, wonach Volksinitiativen mit Rücksicht auf den hohen staats- und verfassungsrechtlichen Stellenwert der politischen Volksrechte nur im Fall «offensichtlicher» oder «augenfälliger» Rechtswidrigkeit ungültig erklärt werden sollen. Von einer Anwendung der Sperrfrist auf die vorliegende «Initiative zur Wahrung der Chancengleichheit für Bündner Jugend» und einer darauf abgestützten Ungültigerklärung der Initiative ist abzusehen.

## **5. Ergebnis**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die «Initiative zur Wahrung der Chancengleichheit für Bündner Jugend» den Grundsatz der Einheit der Form und den Grundsatz der Einheit der Materie nicht verletzt. Zudem sprechen überwiegende Gründe gegen eine Ungültigerklärung der Initiative in Anwendung der Sperrfrist nach Art. 3 Abs. 1 Ziff. 2 KV. Unter materiellrechtlichen Aspekten ist ebenfalls von einer Ungültigerklärung abzusehen, weil die Initiative nicht «offensichtlich» oder «augenfällig» rechtswidrig sein dürfte. Es ist daher davon abzusehen, die Initiative ungültig zu erklären. Das Initiativbegehren ist demnach der Volksabstimmung zu unterbreiten.

Der Initiativtext ist insofern formal zu bereinigen, als der Passus mit der Artikelziffer «Art. 4sexies» ersetzt wird durch «Art. 8a» und indem dem Artikel Absatzziffern zuzuordnen sind. Diese formale Bereinigung zur Anpassung der Artikelziffer an jene des Schulgesetzes vom 26. November 2000 drängt sich auf und verändert das Initiativbegehren nicht.

Im Falle der Annahme der Initiative durch das Volk wäre die Teilrevision des Schulgesetzes nach dem in Art. 60 des Schulgesetzes enthaltenen Grundsatz durch die Regierung in Kraft zu setzen, weil die Initiative keine Aussage betreffend das In-Kraft-Treten der angestrebten Teilrevision enthält.

## **V. Beurteilung der geltenden Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts und der Konzeption gemäss Initiative unter sprachwissenschaftlichen Gesichtspunkten**

Aus dem Kreise des Initiativkomitees war im Vorfeld und nach der Oktobersession 2000 kritisiert worden, die vom Grossen Rat beschlossene Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts sei unter sprachwissenschaftlichen Aspekten nicht befriedigend. Zur Frage, wie die geltende Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts und wie der Vorschlag gemäss Initiative aus sprachwissenschaftlicher Sicht zu beurteilen sind, wurde bei Prof. Dr. Georges Lüdi, Ordentlicher Professor an der Universität Basel, Romanisches Seminar, ein Gutachten eingeholt. Mit dem Gutachten ist davon auszugehen, dass das vom Grossen Rat beschlossene Fremdsprachenkonzept unter sprachwissenschaftlichen Gesichtspunkten klare Vorzüge gegenüber jenem der Initiative aufweist.

### **1. Die Konzeption des Fremdsprachenunterrichts nach geltendem Recht ist gut auf die sprachliche Situation im Kanton Graubünden und auf die Anforderungen des Arbeitsmarktes angepasst**

Im Fremdsprachenunterricht misst die geltende Ausgestaltung den Kantonssprachen hohes Gewicht zu. Zusammenhängend mit der Präsenz der Kantonssprachen im Alltag und gleichzeitig mit der Frage nach der Verständigung innerhalb des Kantons nimmt sie in der Volksschule Deutschbündens eine Priorisierung des Italienischen gegenüber dem Romanischen und dem Französischen vor. Diese Gewichtung ist als angemessen zu beurteilen. So ist insbesondere die Verwendung des Italienischen als Berufssprache ausserhalb des Sprachgebietes in Deutschbünden deutlich stärker als in der übrigen Schweiz.

Daher ist es unter sprachwissenschaftlichen Aspekten sehr wohl verantwortbar, Französisch in der Volksschul-Oberstufe bloss als Wahlfach (mit besonderer Unterstützung) und in den nachobligatorischen Schulen intensiver anzubieten. Diese Konzeption trägt dem Umstand Rechnung, dass Französisch für einzelne Berufskategorien, für den Aufstieg in Kaderpositionen und in der nationalen Politik bedeutungsvoll ist. Das geltende Konzept stellt eine sinnvolle Lösung dar. Es sieht für Französisch bereits in der Volksschul-Oberstufe eine intensive Ausbildung für motivierte und sprachbegabte Jugendliche vor und setzt auf der Sekundarstufe II ein Schwergewicht. Der Zugang zu Hochschulstudien und weiterführenden Ausbildungsgängen wird sichergestellt.

Darüber hinaus ist mit dem Gutachten festzuhalten, dass Standarddeutsch für die gesamte Bündner Schülerschaft gefördert werden sollte, weil diesem auf dem Schweizer und europäischen Sprachenmarkt eine Schlüsselrolle zukommt. In Graubünden gilt dies unabhängig von der Erstsprache. Das geltende Konzept ermöglicht diese Förderung auch für Romanisch- und für Italienischbünden.

## **2. Das geltende Bündner Sprachenkonzept ist abgestimmt auf das schweizerische Gesamtsprachenkonzept**

Das Gesamtsprachenkonzept sieht vor, dass alle Schülerinnen und Schüler zusätzlich zur lokalen Landessprache mindestens eine zweite Landessprache sowie Englisch lernen. Das Sprachenkonzept Graubündens entspricht diesen Vorgaben. Es sieht vor, die Einstiegsfremdsprache im Grundsatz bis zum Ende des neunten Schuljahres zu unterrichten und beachtet – im Unterschied zur Initiative – das grundlegende sprachdidaktische Prinzip, wonach der Lernerfolg, je jünger die Schülerinnen und Schüler sind, desto mehr von der Dauer des Angebots abhängt.

## **3. Gesamtschweizerische Lernziele nach dem neunten Schuljahr sind nur mit besonderer Anstrengung zu erreichen**

Gesamtschweizerisch herrscht einhellig die Meinung, dass im Fremdsprachenunterricht einheitliche und anspruchsvolle Lernziele festzulegen sind, die nach dem neunten Schuljahr zu erreichen sind. Der Grosse Rat hat im Jahr 2000 sein Konzept für den Fremdsprachenunterricht in Kenntnis und unter Beachtung dieser Entwicklungstendenz behandelt. Im Kanton Graubünden bedarf es besonderer Anstrengungen, um in einer zweiten Landessprache und in Englisch in der zur Verfügung stehenden Zeit die gleichen qualitativen Lernziele zu erreichen wie in den Nachbarkantonen. Es sei daran erinnert, dass in der Deutschschweiz im Allgemeinen geplant ist, den Unterricht in der Einstiegsfremdsprache (Englisch oder Französisch) in der dritten, jenen in einer zweiten Fremdsprache in der fünften Klasse zu beginnen. Für die Beurteilung eines Sprachenkonzeptes unter sprachwissenschaftlichem Gesichtspunkt ist daher der Frage, ob eine Konzeption so ausgestaltet ist, dass die Lernziele erreichbar sind, entscheidendes Gewicht beizumessen.

*a) Sind gesamtschweizerische Lernziele nach geltendem Fremdsprachenkonzept erreichbar?*

Im Pflichtfachbereich ist abgestützt auf das Gutachten Lüdi davon auszugehen, dass die qualitativen Lernziele in der Einstiegsfremdsprache (Deutsch, Italienisch oder Romanisch) mit Unterrichtsbeginn zwischen der ersten und vierten Primarklasse und in Englisch mit dem geltenden Konzept erreicht werden können. Zudem ist das Konzept insofern anpassbar, als der Unterrichtsbeginn bei allfälligem Bedarf verlegt werden könnte.

Bezogen auf das Wahlfach Französisch hält das Gutachten ausdrücklich fest, dass es – wie im Konzept vorgesehen – notwendig sei, den Französischunterricht den motivierten und sprachbegabten Jugendlichen anzubieten und mit besonderen Unterstützungsmassnahmen zu verbinden (z.B. Niveaukurse, Intensivkurse, Schüleraustausch, Einsatz von muttersprachlichen Assistenten), um ähnliche Lernziele wie in der Deutschschweiz nach dem neunten Schuljahr erreichen zu können. Nach geltendem Recht bestehen die gesetzlichen Grundlagen für diesen Unterricht mit Zusatzprogrammen, und eine Anlehnung an die im Kanton Appenzell Innerrhoden gepflegte Unterrichtspraxis in Französisch ist nicht ausgeschlossen. Es ist indessen auch vertretbar, für das als Wahlfach unterrichtete Französisch die ganze Ausbildung bis zum Abschluss der Matura oder der Berufslehre zu berücksichtigen und nicht nur die Ausbildung bis Ende der Sekundar- oder Realschule.

*b) Sind gesamtschweizerische Lernziele nach dem Konzept der Initiative erreichbar?*

Die Initiative sieht im Grundsatz die Möglichkeit vor, den Unterricht in der Einstiegsfremdsprache auch an der Oberstufe als Pflichtfach (mit der aktuell bereits dafür vorgesehenen Lektionendotation) fortzusetzen. Bezogen auf das Wahlpflichtfach Italienisch und bezogen auf den Englischunterricht stimmt der Initiativvorschlag – zumindest für Deutschbünden – weitgehend mit dem geltenden Konzept überein. Im Pflichtfachbereich sieht die Initiative – und darin besteht ein signifikanter Unterschied zum geltenden Recht – vor, dass Französisch an der Volksschul-Oberstufe Wahlpflichtfach ist. Zu prüfen ist, ob die Lernziele in Französisch gemäss Vorschlag der Initiative erreichbar sind, wobei zu berücksichtigen ist, dass der Französischunterricht in Deutschbünden neben dem Englischunterricht für die betroffenen Jugendlichen in der siebten Klasse neu beginnen würde (in den anderen Kantonen beginnt der Französischunterricht im Allgemeinen entweder in der dritten oder fünften Klasse).

Zu dieser Frage gibt das Gutachten Lüdi eine eindeutige Antwort. Unter sprachwissenschaftlichen Gesichtspunkten sei es nicht möglich, im Fach Französisch mit den bisherigen Stundendotationen und Lehrmitteln am Schluss der Sekundarstufe I jene Treffpunkte zu erreichen, welche für die Deutschschweiz massgebend seien. Um die Lernziele erreichen zu können, sei der Französischunterricht mit besonderer Unterstützung anzubieten. Wenn die vorgegebenen Lernziele nur mit besonderen Anstrengungen von motivierten sowie sprachbegabten Schülerinnen und Schülern erreicht werden können, müssten bei Annahme der Initiative die erwähnten kostenintensiven flankierenden Massnahmen noch in verstärktem Masse für eine wohl grössere Schülerzahl im Wahlpflichtfach bereitgestellt werden, ansonsten eine Lösung mit Französisch als Wahlpflichtfach unter sprachwissenschaftlichem Gesichtspunkt nicht zu verantworten wäre.

Bezogen auf die besondere Unterstützung bzw. auf Zusatzprogramme besteht aber zwischen geltendem Recht und der Initiative als fertig redigierter Vorlage gleich nochmals ein signifikanter Unterschied: Nach Initiativtext ist Französisch zwar als Pflichtfach und als Wahlfach anzubieten, aber im ausformulierten Entwurf ist keine Rede von «besonderer Unterstützung» oder von «Spezialprogrammen». Der von der Initiative aufgezeigte Weg mit gleichzeitigem Neustart des Englisch- und Französischunterrichts in der siebten Klasse Deutschbündens wird nach Auffassung der Regierung ohne Spezialprogramme nicht geeignet sein, um nach neun Schuljahren die für die Deutschschweiz vorgezeichneten Lernziele zu erreichen.

#### **4. Den Jugendlichen, insbesondere jenen aus Romanischbünden, eine zusätzliche Fremdsprache anzubieten, ist eine sinnvolle Form der Begabtenförderung**

Aus sprachwissenschaftlicher Sicht ist davon auszugehen, dass es durchaus vertretbar ist, insbesondere den Rätoromanen in der Volksschul-Oberstufe Unterricht in Romanisch, Deutsch und zwei weiteren Fremdsprachen (Englisch als Pflichtfach sowie Italienisch oder Französisch) anzubieten. Mit dem eingeholten Gutachten ist dieses Angebot als sinnvolle Form von Begabtenförderung für sprachbegabte und motivierte Schülerinnen und Schüler zu werten. Das vom Grossen Rat verabschiedete Konzept ist denn auch zugeschnitten auf eine zielgerichtete Begabtenförderung im Fremdsprachenbereich an der Volksschul-Oberstufe und insbesondere für jene Romanischbündens. Es sieht eine freiwillige Zuwahl einer Fremdsprache im Wahlfachbereich (mit Spezialprogramm) vor. Der Ansatz mit freiwilliger Zuwahl entspricht dem Anliegen einer Förderung und vermeidet Diskriminierungen von Jugendlichen, die weniger motiviert oder weniger sprachbegabt sind.

Der Ansatz, welcher der Initiative zugrunde liegt – zwei neue Fremdsprachen an der Volksschul-Oberstufe als Pflicht für alle Jugendlichen Romanischbündens –, stützt sich kaum auf das Anliegen einer Begabtenförderung. Unter den Gesichtspunkten einer Begabtenförderung und der Nichtdiskriminierung sprachlich weniger Begabter weist die vom Grossen Rat im Jahr 2000 beschlossene Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts klare Vorzüge auf gegenüber dem Vorschlag der Initiative. Der Ansatz der Initiative für Romanischbündens könnte durchaus dazu führen, dass weniger sprachbegabte und motivierte Jugendliche überfordert werden, was wiederum kaum zur Attraktivitätssteigerung der Schule Romanischbündens beitragen dürfte.

### **5. Gewährleistet das von der Initiative propagierte Splittingmodell «3+3» im Fremdsprachenunterricht die Chancengleichheit?**

Der Titel der Initiative vermittelt den Eindruck, diese wolle (und könne) der Bündner Jugend im Arbeitsmarkt Chancengleichheit im Vergleich mit Jugendlichen aus der übrigen Schweiz vermitteln. Das Initiativkomitee will diese Chancengleichheit durch Einführung von Französisch als Wahlpflichtfach an der Volksschul-Oberstufe erreichen. Die Deutschbündner Jugend soll demnach die Einstiegsfremdsprache Italienisch nach drei Jahren abwählen können, um an der Oberstufe – statt die Italienischkenntnisse zu vertiefen – in drei Jahren Französisch (Wahlpflichtfach) zu erlernen. Nachfolgend ist zu überprüfen, ob die Initiative inhaltlich zu halten mag, was ihr Titel verspricht. Der Fokus ist dabei auf die Situation jener Jugendlichen zu richten, welche das Wahlpflichtfach Französisch belegen würden.

#### *a) Gewährleistet die Initiative die Chancengleichheit auf dem Bündner Arbeitsmarkt?*

Ein überwiegender Teil der Bündner Jugendlichen positioniert sich im Anschluss an die Schulzeit auf dem Bündner Arbeitsmarkt. Es ist daher durchaus vertretbar und durch den Grossen Rat im Jahr 2000 erfolgt, die Anforderungen des Bündner Arbeitsmarktes bei der Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts an der Volksschule mitzuberücksichtigen.

Bereits dargelegt wurde, dass selbst in Deutschbündens die Verwendung der Kantonssprachen Italienisch und Romanisch im Berufsalltag deutlich stärker ist als jene von Französisch. Jugendliche mit drei Jahren Französischunterricht und Verzicht auf das Wahlfach Italienisch an der Volksschul-Oberstufe stünden auf dem Bündner Arbeitsmarkt in Konkurrenz zu Jugendlichen mit vertieften Kenntnissen einer zweiten Kantonssprache. Die Wahl von

Französisch als Pflichtfach könnte sich in einer solchen «Normsituation» für den konkret betroffenen Jugendlichen auf dem Bündner Arbeitsmarkt durchaus als unvorteilhaft erweisen.

*b) Gewährleistet die Initiative die Chancengleichheit auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt?*

Das von der Initiative propagierte Splittingmodell «3+3» für Deutschbünden würde unter sprachwissenschaftlichem Aspekt «dem Italienischen schaden und dem Französischen wenig nützen», es sei denn, es würden – was die Initiative eben nicht vorsieht – erhebliche Mittel in eine grundlegende Reform des Französischunterrichts gesteckt.

Lassen sich bei gleichzeitig im siebten Schuljahr einsetzendem Unterricht in Englisch und Französisch die Lernziele – zumindest in Französisch – nach dem Konzept der Initiative nicht erreichen, stehen Bündner Jugendliche jenen aus anderen Kantonen gegenüber, welche über vertiefere Französischkenntnisse verfügen werden, weil sie bereits seit der dritten oder fünften Klasse Unterricht in dieser Sprache hatten. Sofern gute Französischkenntnisse Anstellungsvoraussetzung sind, dürften Bündner Jugendliche mit Wahlpflichtfach Französisch eher mit Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Diese Jugendlichen hätten aber auch dann Nachteile zu gewärtigen, wenn gute Kenntnisse in einer zweiten Landessprache Anstellungsvoraussetzung sind. Dies dürfte so sein, weil ihr Kompetenzniveau in Italienisch bzw. Romanisch – ohne Unterricht an der Volksschul-Oberstufe – deutlich entfernt ist von den Lernzielen nach dem neunten Schuljahr und weil sie auch in Französisch Defizite aufweisen würden.

*c) Wirkt sich die Initiative vorteilhaft aus für Jugendliche, die eine Berufsschule ausserhalb des Kantons besuchen?*

Derzeit besuchen nur Lehrlinge in gewerblichen oder industriellen Berufen Berufsschulen ausserhalb des Kantons. Für einen Teil dieser Lehrlinge ist kein Fremdsprachenunterricht an der Berufsschule vorgesehen, der andere Teil hat in den meisten Fällen Englisch zu belegen. Für diese Lehrlinge bewirkt die Initiative keine Vorteile (für Jugendliche aus Italienischbünden aber allenfalls Nachteile).

Auch im Hinblick auf Lehrlinge, welche die Berufsschule ausserhalb des Kantons besuchen und berufsbegleitend die Berufsmaturität erlangen möchten, drängt sich eine Änderung des geltenden Fremdsprachenkonzepts nicht auf. Bei dieser Ausbildung können die Lehrlinge die zweite Landes-



sprache wählen (Italienisch oder Französisch). Falls eine Berufsschule Italienisch für Berufsmaturanden nicht anbieten kann, haben die Lehrlinge die Möglichkeit, die Berufsmaturität an einer Berufsschule in Graubünden zu erlangen. Solche Lösungen werden bereits heute aus anderen Gründen praktiziert (z.B. um Reisezeit zu verringern, kann ein Mediamatiker die Berufsschule in Uzwil und den Berufsmaturalehrgang in Chur belegen). Der Zugang zu einem Fachhochschulstudium ist nach geltendem Konzept sichergestellt.

## **6. Der von der Initiative propagierte gleichzeitige Unterrichtsbeginn in zwei Fremdsprachen an der Volksschul-Oberstufe ist problematisch**

Je nach Sprachenwahl würde gemäss Initiative im 7. Schuljahr in Deutsch- und Romanischbünden allenfalls der Unterricht in zwei Fremdsprachen (insbesondere Englisch und Französisch) neu beginnen. Unter sprachwissenschaftlichen Gesichtspunkten ist dieser Ansatz als problembeladen zu qualifizieren. Ein gestaffelter Beginn des Fremdsprachenunterrichts ist didaktisch sinnvoller als der gleichzeitige Beginn mit zwei Fremdsprachen im obligatorischen Bereich an der Volksschul-Oberstufe. Das Gutachten Lüdi weist in diesem Zusammenhang auf Forschungsarbeiten hin, welche zeigen, dass das gleichzeitige Erlernen verwandter Sprachen beim Fehlen einer adäquaten Methodologie die Gefahr von gegenseitigen Interferenzen in sich birgt.

Diese Nachteile könnten zwar durch spezielle Massnahmen, namentlich durch frühe Sprachsensibilisierung und Drittsprachdidaktik, gemildert werden. Die frühe Sprachsensibilisierung (Analyse der Erstsprache und Vergleich mit anderen Sprachen mit dem Ziel, Grundprinzipien offen zu legen, die dem Funktionieren aller Sprachen zu Grunde liegen) würde an die Primarschullehrpersonen Anforderungen stellen, welchen diese derzeit kaum gewachsen wären. Für eine entsprechende Weiterbildung wäre mit Kosten in – allenfalls zweistelliger – Millionenhöhe zu rechnen.

## **7. Die von der Initiative postulierte Wahlpflicht zwischen Englisch und Französisch für Italienischbünden ist unangemessen**

Zwar erscheint die im Initiativtext vorgeschlagene Wahlpflicht zwischen Englisch und Französisch für Schülerinnen und Schüler aus Italienischbünden aufgrund des effektiven Sprachgebrauchs in Italienischbünden vertretbar. Aufgrund der Tatsache, dass fast alle Schülerinnen und Schüler der italienischsprachigen Volksschule des Puschlavs und des Bergells (jene aus dem Moesano orientieren sich überwiegend Richtung Tessin) weiterführende

Schulen (Berufsschule, Mittelschule) in Deutschbünden besuchen – in Deutschbünden ist Englisch gemäss Initiative obligatorisch –, erscheint die nach geltendem Recht gewährleistete Gleichbehandlung mit den Deutschbündner Schülerinnen und Schülern aber als angemessener. Die geltende Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts ist abgestimmt auf die doppelte sprachliche Ausrichtung eines wesentlichen Teils Italienischbündens, welche sich einerseits auf den deutschsprachigen Raum ausrichtet und andererseits zum italienischen Sprachgebiet gehört.

## **VI. Beurteilung der geltenden Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts und der Konzeption gemäss Initiative unter sprach-, bildungs- und gesellschaftspolitischen Gesichtspunkten**

### **1. Die geltende Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts ist abgestimmt auf die gesamtschweizerischen Entwicklungen**

Bereits im Jahr 2000 wie auch heute zeichnet sich ab, dass der Unterricht in der Einstiegsfremdsprache und in der zweiten Fremdsprache – in der Deutschschweiz Englisch und Französisch – an der Oberstufe und an den weiterführenden Schulen fortgesetzt wird. Auf diesen Grundüberlegungen basiert auch das geltende Bündner Sprachenkonzept. So bestätigt denn auch die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) durch ihren Präsidenten, dass das Bündner Sprachenkonzept konform ist mit den Stossrichtungen der EDK. Es trage der speziellen Situation des dreisprachigen Kantons Graubünden Rechnung, ohne die Schülerinnen und Schüler im Vergleich mit jenen anderer Kantone zu benachteiligen. Die im Bündner Sprachenkonzept vorgesehene Kontinuität sei zu begrüssen, weil sie Gewähr dafür biete, dass Schülerinnen und Schüler die geplanten gesamtschweizerischen Treffpunkte bezüglich Fremdsprachenunterricht am Ende der obligatorischen Schulzeit erreichen können. Im Bedarfsfalle sei es unter Wahrung der Kontinuität ausbaubar.

### **2. Das geltende Fremdsprachenkonzept und das Konzept gemäss Initiative hemmen die Mobilität**

Soweit vom Initiativkomitee geltend gemacht wird, die Mobilität der Schülerinnen und Schüler beim Wechsel von einem Kanton in einen anderen werde durch die geltende Konzeption eingeschränkt, ist festzuhalten, dass

dieser Einwand eine gewisse Berechtigung hat. Bei einer Schülerzahl von 13 300 Kindern an der Primarschule und 5 500 Jugendlichen an der Volksschul-Oberstufe lag im Schuljahr 2000/01 die Gesamtfuktuation auf der Primarschulstufe bei ca. 250, jene auf der Sekundarstufe I bei 58 Schülerinnen und Schülern. Diese Zahlen erfassen sämtliche Weg- und Zuzüge aus dem In- und aus dem Ausland und zeigen, dass die Fluktuationsrate eher tief ist. Während sich Neuzuziehende in der Primarschule in der Regel rasch integrieren, müssen Neuzuziehenden, welche die Volksschul-Oberstufe besuchen, besondere schulische Massnahmen zur gezielten Förderung im Fremdsprachenunterricht angeboten werden.

Die Situation von Bündner Jugendlichen bezüglich Mobilität unterscheidet sich nicht grundlegend von jener in anderen Kantonen. So wird es in der Deutschschweiz Kantone mit der Einstiegsfremdsprache Englisch und solche mit der Einstiegsfremdsprache Französisch geben. Es ist daher unumstritten und von der EDK postuliert, dass neuzuziehenden Kindern mit geeigneten Massnahmen der Anschluss an den Sprachenunterricht im neuen Wohnkanton zu ermöglichen ist. Im Übrigen gilt es als erwiesen, dass die Unterschiede betreffend Sprachenkompetenz innerhalb einer Klasse sehr oft grösser sind als jene zwischen verschiedenen Schulsystemen.

Sofern die Auffassung vertreten werden sollte, die Konzeption gemäss Initiative sei geeignet, Problemlagen bezüglich Mobilität erheblich zu reduzieren, kann dieser nicht beigeplant werden. Bezogen auf die Primarschule strebt sie überhaupt keine Änderung an, weshalb sie im Vergleich zum geltenden Recht auch keine Änderung bewirken kann. Und selbst für jene Jugendlichen Deutschbündens, die im 7. Schuljahr mit Englisch- und Französischunterricht neu beginnen würden, wäre die Mobilität eingeschränkt, weil der Unterricht in beiden Fremdsprachen in anderen Kantonen früher einsetzt. Auf der anderen Seite – soweit ein Wohnsitzwechsel innerhalb des Kantons in Frage steht – baut die Initiative neue Mobilitätshindernisse auf. Dies gilt zumindest für Deutschbündnerinnen und Deutschbündner, die sich in der 7. Klasse für Italienisch als Pflichtfach entschieden haben und in eine Gemeinde mit den Wahlpflichtfächern Romanisch und Französisch umziehen.

### **3. Die Initiative schwächt die Kantonssprachen und ist kaum abgestimmt auf den Entwurf für eine neue Kantonsverfassung**

#### *a) Die Initiative schwächt die Stellung der Kantonssprache Italienisch*

Die Initiative würde den beiden Kantonssprachen Romanisch und Italienisch in Deutschbünden weniger Gewicht vermitteln als dem Französischen. So wäre im Wahlpflichtfachbereich Französisch zwingend anzubieten. Eine

Gemeinde hätte keine Möglichkeit, im Wahlpflichtfachbereich die beiden Kantons- und Landessprachen Italienisch und Romanisch anzubieten.

Indem an den deutsch- und romanischsprachigen Schulen Italienisch und Französisch als Wahlpflichtfächer an der Volksschul-Oberstufe angeboten werden sollen, würde die Stellung der Kantonsprache Italienisch geschwächt, indem die Fortsetzung des Unterrichts in der Einstiegsfremdsprache über die drei Jahre Primarschule hinaus nicht mehr für alle Schülerinnen und Schüler stattfinden würde. Damit wäre der Erfolg des rechts- und sprachpolitisch mitgetragenen Versuchs, im Kanton Graubünden die historische Mehrsprachigkeit zu fördern und die Kenntnis der Kantonsprachen als Wettbewerbsvorteil an der Nahtstelle zwischen süddeutschem und oberitalienischem Wirtschaftsraum auszunutzen, zumindest in Frage gestellt.

*b) Die Initiative spielt die Kantonsprachen Italienisch und Romanisch in Deutschbünden gegeneinander aus*

Zunächst enthält die Initiative die Bestimmung: *«Die Gemeinden können an Stelle des Italienischen auch Romanisch als Wahlpflichtfach bestimmen»*. Romanisch und Italienisch sind demnach bloss alternativ (al posto dell'italiano, enstagl da talian) vorgesehen. Für eine Gemeinde, die an der Volksschule Italienisch und Romanisch als Fremdsprache anbietet (sog. «Emser Modell»), hätte die Annahme der Initiative zur Folge, dass sie sich entscheiden müsste, ob sie an der Volksschul-Oberstufe Romanisch oder Italienisch (neben Französisch) als Wahlpflichtfach anbietet. Es ist davon auszugehen, dass dieser Entscheid Auswirkungen hätte auf die Wahl der Einstiegsfremdsprache an der Primarschule.

Die Initiative regelt den Fremdsprachenunterricht im Wahlfachbereich wie folgt: *«Die Gemeinden bieten die Fremdsprache, die nicht als Pflichtfach gewählt wird, als Wahlfach an»*. Anzubieten ist als Wahlfach also bloss eine Fremdsprache (della lingua straniera, quella lingua estra), und zwar diejenige, welche nicht als Pflichtfach gewählt wird. Diese Bestimmung wirkt sich entweder diskriminierend auf die Kantonsprachen aus oder sie führt zu einem merkwürdigen Ergebnis. Im Vordergrund dürfte jene Interpretation des Initiativwortlauts stehen, dass die *im* Kanon der Wahlpflichtfächer enthaltene Sprache, die nicht als Pflichtfach gewählt wird, Wahlfach ist. So spielt die Initiative Italienisch und Romanisch gegeneinander aus. Entscheidet sich eine Gemeinde für das Wahlpflichtfachangebot Italienisch und Französisch, dann figuriert Romanisch eben nicht in diesem Kanon. Romanisch wäre daher auch nicht als Wahlfach vorzusehen. Eher nicht im Vordergrund dürfte eine andere Interpretation des Initiativwortlauts stehen, wonach im ganzen

Kanton jene Fremdsprache als Wahlfach anzubieten wäre, welche *nicht im* Wahlpflichtfächerkanon figuriert. Eine solche Interpretation würde zum sonderbaren Ergebnis führen, dass in Italienischbünden und in Deutschbünden als Wahlfach Romanisch – nicht aber Französisch, Italienisch und Englisch – anzubieten wäre.

Der Stellenwert der nicht als Wahlpflichtfach bestimmten Kantonsprache dürfte erheblich sinken. Deutschsprachige Gemeinden mit einer anders-, insbesondere romanischsprachigen Bevölkerungsminderheit dürften sich mit weit über den Schulbereich hinausreichenden Schwierigkeiten konfrontiert sehen.

*c) Die Initiative drängt Italienischbündens Jugendliche ins Abseits*

Die Initiative nimmt in Kauf, dass Schülerinnen und Schüler aus Italienischbünden als einzige in der ganzen Schweiz Englisch auf der Volksschul-Oberstufe nicht als Pflichtfach belegen und dass eine Ungleichbehandlung im Fremdsprachenunterricht zwischen den Regionen im Gesetz verankert wird. Ist zudem davon auszugehen, dass gemäss Initiative keine besondere Unterstützung für Fremdsprachen als Wahlfach vorzusehen ist, hätten Jugendliche aus Italienischbünden nicht die Möglichkeit, in Französisch oder in Englisch als Wahlfach schweizerische Lernziele zu erreichen.

*d) Die Initiative ist kaum abgestimmt auf den Sprachenartikel im Entwurf für eine neue Kantonsverfassung*

Der im Grossen Rat durchberatene Entwurf für eine neue Kantonsverfassung bekennt sich in Art. 3 zur Förderung der Kantonssprachen. Deutsch, Romanisch und Italienisch sollen nicht nur gleichwertige Landes- und Amtssprachen sein. Der Verfassungsentwurf enthält vielmehr den Auftrag zur Förderung von Austausch und Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften. Ausdrücklich erwähnt ist sodann, dass die Schulsprachen unter Berücksichtigung der herkömmlichen Zusammensetzung und unter Rücksichtnahme auf die angestammten sprachlichen Minderheiten zu bestimmen sind. Der Entwurf für eine neue Kantonsverfassung wird im Folgenden – unter Berücksichtigung der noch ausstehenden Volksabstimmung – für die Beurteilung der Initiative konsultiert.

Der Inhalt der Initiative ist nicht leicht in Einklang zu bringen mit den in Art. 3 des Kantonsverfassungsentwurfs enthaltenen sprachpolitischen Zielsetzungen zur Förderung der Kantonssprachen. Soweit sie die Kantonssprachen Italienisch und Romanisch ausgerechnet in der Volksschulstufe

gegeneinander ausspielt und ihre Stellung im Verhältnis zu Französisch schwächt, dürfte die Initiative den sprachpolitischen Zielsetzungen der neuen Kantonsverfassung zuwiderlaufen. Im Falle einer Annahme der neuen Kantonsverfassung und der Initiative würde sich z.B. für Deutschbündner Gemeinden mit angestammter romanischsprachiger Minderheit folgende Ausgangslage ergeben: Aufgrund des Sprachenartikels in der Kantonsverfassung hätte die Gemeinde ihre Schulsprachen unter Rücksichtnahme auf die angestammte sprachliche Minderheit zu bestimmen. Aufgrund des Schulgesetzes könnte sie aber an der Oberstufe nur eine Kantonssprache als Wahlpflichtfach anbieten; die andere wäre nicht einmal als Wahlfach anzubieten.

#### **4. Die Initiative weist inhaltliche Unklarheiten auf**

##### *a) Wer ist zuständig für die Wahl zwischen den Wahlpflichtfächern?*

Aus dem Initiativtext geht nicht eindeutig hervor, wem die Wahl zwischen den Wahlpflichtfächern obliegt. Die Aussage, wonach in den Sekundar- und Realschulen grundsätzlich eine Fremdsprache als Pflichtfach und zwei weitere Fremdsprachen als Wahlpflichtfächer zu unterrichten sind, scheint in Verbindung mit dem Titel der Initiative indiziell eher darauf hinzudeuten, dass die Erziehungsberechtigten bzw. die Jugendlichen wählen könnten, welches Wahlpflichtfach sie belegen und welches sie abwählen. Ein gewichtiges Indiz für diese Annahme ergibt sich zudem aus der Berücksichtigung der bisherigen Praxis: Früher wurden «Geometrie und Handarbeit» als Wahlpflichtfächer angeboten; gemäss Praxis konnten die Jugendlichen bzw. die Erziehungsberechtigten wählen, welches dieser Fächer als Pflichtfach belegt wird. Ein weiteres Indiz für diese Annahme liefert der Wortlaut der Initiative mit der Aussage «die Gemeinden können an Stelle des Italienischen auch Romanisch als Wahlpflichtfach» bestimmen. Daraus könnte ebenfalls gefolgert werden, dass die Schulträgerschaft bloss die Möglichkeit hat, zu bestimmen, ob Italienisch oder Romanisch neben Französisch Wahlpflichtfach sei, dass aber die Erziehungsberechtigten bzw. die Schülerinnen und Schüler darüber zu befinden haben, welches Wahlpflichtfach belegt bzw. abgewählt wird. Insgesamt sprechen gewichtige – und wohl überwiegende – Anhaltspunkte dafür, dass die zu treffende «Wahl» durch die Jugendlichen bzw. durch die Erziehungsberechtigten zu erfolgen hätte.

Allerdings enthält der Wortlaut aber auch Indizien dafür, dass die Schulträgerschaft festlegt, welche Sprache aus dem Wahlpflichtfachbereich gewählt wird. So besagt die Initiative: «Die Gemeinden bieten die Fremdsprache, die nicht als Pflichtfach gewählt wird, als Wahlfach an». Daraus könnte abgeleitet werden, dass die Gemeinde zu wählen hat, welche Fremd-

sprache aus dem Wahlpflichtfachbereich Pflichtfach sei. Jene Fremdsprache, die nicht Pflichtfach wird, wäre demnach – und wohl unabhängig von der Teilnehmerzahl – als Wahlfach anzubieten.

*b) Wer ist zuständig für die Reduktion des Fremdsprachenunterrichts?*

Unklar ist auf Grund des Initiativtextes auch, ob eine Schulträgerschaft auf Grund besonderer Verhältnisse den Fremdsprachenunterricht auf eine Fremdsprache reduzieren kann mit der Folge, dass nur eine Fremdsprache obligatorisch unterrichtet würde, oder ob diese Reduktionsmöglichkeit den Schülerinnen und Schülern bzw. den Erziehungsberechtigten oder gar den Lehrpersonen zustehen soll. Für eine Kompetenz der Schulträgerschaft spricht, dass dieser Passus engen Bezug aufweist zu jenem, wonach an Sekundar- und Realschulen eben bloss grundsätzlich eine Fremdsprache als Pflichtfach und zwei Fremdsprachen als Wahlpflichtfach zu unterrichten sind. Hingegen spricht der Titel der Initiative wiederum eher und mit mehr Gewicht dafür, dass die Kompetenz zur Reduktion des Fremdsprachenunterrichts den Erziehungsberechtigten bzw. den Schülerinnen und Schülern zustehen sollte. Im Falle einer Annahme der Initiative müsste die Regierung Regelungen in einer Verordnung erlassen.

## **5. Die Initiative gefährdet die Zusatzangebote im Bereich des Fremdsprachenunterrichts im Wahlfachbereich**

Die Volksinitiative will die vom Grossen Rat in der Vollziehungsverordnung getroffene Regelung betreffend den Unterricht in Fremdsprachen auf der Volksschul-Oberstufe ändern. Das soll nicht durch eine entsprechende Revision der massgebenden Bestimmungen der Vollziehungsverordnung zum Schulgesetz geschehen, sondern durch eine Ergänzung des Schulgesetzes selbst.

Wird mit der Initiative die gesetzliche Grundlage für eine grossrätliche Verordnung aufgehoben und der abgeänderte Verordnungsinhalt im Gesetz selber festgelegt, folgt aus der Normenhierarchie, dass auf diesem Weg die grossrätliche Verordnung unwirksam gemacht wird. Bei Annahme der Initiative regelt das Schulgesetz betreffend Fremdsprachenunterricht den Pflichtfach-, Wahlpflichtfach- und Wahlfachbereich. Die neue Regelung des Fremdsprachenunterrichts an der Volksschul-Oberstufe im Schulgesetz ginge – darauf weist auch das Gutachten Müller hin – den Art. 16bis und 19 der Vollziehungsverordnung insoweit vor, als sie den Fremdsprachenunterricht an der Sekundar- und Realschule regeln. Ob dem Grossen Rat im Wahlfach-

bereich betreffend den Fremdsprachenunterricht noch eine eigenständige Regelungskompetenz zukommen könnte, ist zumindest fraglich. Es ist daher davon auszugehen, dass die Zusatzangebote für den Fremdsprachenunterricht im Wahlfachbereich, welche derzeit in Art. 16bis Abs. 5 und in Art. 19 Abs. 4 der Vollziehungsverordnung zum Schulgesetz verankert sind, bei Annahme der Initiative in höchstem Mass gefährdet wären.

## **VII. Auswirkungen einer Annahme der Initiative auf die Schulpraxis (Umsetzung)**

Eine Annahme der Initiative hätte – über die aufgezeigten Schwierigkeiten hinaus – weitreichende Auswirkungen auf die Volksschule und die weiterführenden Ausbildungen. Die Auswirkungen werden im Folgenden anhand von Beispielen nach Schulstufe und Sprachregion konkretisiert.

### **1. Auswirkungen der Initiative auf die Primarschulstufe**

#### *a) Schulpraktische Auswirkungen auf die Primarschulstufe Deutschbündens*

Vorerst hätte die Annahme der Initiative kaum unmittelbare Auswirkungen auf die Primarschule. Allerdings könnte eine Wahlfreiheit zwischen Italienisch und Französisch in der Real- und Sekundarschule mittelbar die Forderung nach Wahlfreiheit bezüglich erster Frühfremdsprache nach sich ziehen, wenn Bündner Jugendliche mit der Konzeption gemäss Initiative im Fremdsprachenunterricht in Französisch die schweizerischen Lernziele nicht erreichen können. Seitens der Primarlehrpersonen wird der Sinn des Fremdsprachenunterrichts seit der Verabschiedung des Fremdsprachenkonzepts durch den Grossen Rat kaum mehr in Frage gestellt.

Nach drei Jahren Italienischunterricht an der Primarschule verfügen die Kinder über Kompetenzen, welche dringend ergänzt werden müssen, damit nach Abschluss der Volksschule Italienisch so gut beherrscht wird, dass die Sprache z.B. auf dem Arbeitsmarkt nutzbringend ist. Wird der Italienischunterricht an der Oberstufe nicht fortgesetzt, besteht die Gefahr, dass die in der Primarschule erworbenen Italienischkenntnisse in relativ kurzer Zeit verloren gehen.

Die Motivation der deutschsprachigen Schülerinnen und Schüler, Romanisch als Einstiegsfremdsprache zu erlernen, ist auf Grund von aktuellen Feststellungen und laufenden Projekten (Schulversuch Domat/Ems und



zweisprachige Schule Chur) eher als tief einzustufen. Die Initiative, welche auf der Volksschul-Oberstufe die Kantonssprachen gegeneinander ausspielt, dürfte diese Motivation erheblich gefährden.

*b) Schulpraktische Auswirkungen auf die Primarschulstufe  
Italienischbündens*

Für die Primarschulen in Italienischbündens hätte die Annahme der Initiative bezüglich der Fächerwahl kaum unmittelbare Folgen. Deutsch wird weiterhin zwingend als Zweitsprache in der Primarschule erlernt und auch auf der Oberstufe weitergeführt.

*c) Schulpraktische Auswirkungen auf die Primarschulstufe  
Romanischbündens*

Die Annahme der Initiative hätte auf den Fremdsprachenunterricht in den romanischsprachigen Primarschulen wohl mittelbare Auswirkungen. Wenn die Romanen eine Sprache mehr erlernen müssten als die Deutschsprachigen, würde sich über kurz oder lang die Frage stellen, wann mit der zusätzlichen Sprache begonnen werden muss, um die Lernziele bis zum Ende der Volksschule zu erreichen. Sofern auch in Zukunft eine gute Sprachkompetenz in Deutsch angestrebt werden soll, ist nicht auszuschliessen, dass Romanisch im Kerngebiet unter Druck geraten würde. Unter Umständen müsste die Präsenz des Deutschen in der Primarschule deutlich verstärkt werden, oder es müssten andere Fachbereiche in der Volksschule abgebaut werden, weil an der Oberstufe zwei zusätzliche Fremdsprachen – mit entsprechendem Bedarf an Unterrichtszeit – neu zu erlernen wären.

## **2. Auswirkungen der Initiative auf die Volksschul-Oberstufe**

Vgl. dazu auch vorn, V. und VI.

*a) Schulpraktische Auswirkungen auf die Oberstufe in Deutschbündens*

Anfangs der 7. Klasse würde ein Teil der Jugendlichen wie nach geltendem Recht im Pflichtfachbereich den Italienischunterricht (bzw. Romanischunterricht) fortsetzen und jenen in Englisch neu beginnen. Deren Situation entspricht jener nach geltendem Recht und löst bezüglich Lektionendotation keinen neuen Bedarf aus. Ein anderer Teil der Jugendlichen würde das Schul-

jahr mit zwei neuen Fremdsprachen beginnen. Sollen diese Jugendlichen am Ende des neunten Schuljahres die qualitativen Lernziele für die zweite Landessprache erreichen können, ist in Französisch – dieses wird ohne besondere Unterstützung angeboten – eine deutlich höhere Lektionendotation erforderlich als in Italienisch. Erforderlich wäre demnach nicht nur die Bildung von Gruppen. Vielmehr müssten für Französisch zusätzliche Lektionen und spezielle Unterrichtsmittel bereitgestellt werden, wie dies z.B. im Kanton Appenzell Innerrhoden umgesetzt wird. Die erforderlichen zusätzlichen Französischlektionen könnten aber bloss durch eine kostspielige Erhöhung der gesamten Unterrichtszeit oder auf Kosten anderer Fächer bereitgestellt werden. Die erforderlichen Massnahmen wären kostenwirksam. Für die Schulträgerschaften würden sich zudem – im Pflichtfach- und im Wahlfachbereich – sehr anspruchsvolle organisatorische Problemstellungen ergeben.

#### *b) Schulpraktische Auswirkungen auf die Oberstufe in Italienischbünden*

An der Oberstufe käme mit Englisch oder Französisch bloss eine neue Fremdsprache als obligatorisches Fach hinzu. In der Unterrichtspraxis hätte die Initiative dann Auswirkungen, wenn zum Teil Englisch und zum Teil Französisch als Pflichtfach gewählt würde. In diesem Fall wären ähnliche Massnahmen erforderlich wie an der Volksschul-Oberstufe Deutschbündens. Dies ist selbst dann zu beachten, wenn man berücksichtigt, dass ein grosser Teil der Jugendlichen aus Italienischbünden im Anschluss an die obligatorische Schule weiterführende Schulen (Berufsschule, Mittelschule) in Deutschbünden besucht und allein schon deshalb wohl eher Englisch als Pflichtfach wählen würde. Die Schülerinnen und Schüler hätten die Möglichkeit, Französisch oder Englisch (ohne Zusatzprogramme), nicht aber Romanisch, als Wahlfach zu belegen und Grundkenntnisse zu erwerben.

#### *c) Schulpraktische Auswirkungen auf die Oberstufe in Romanischbünden*

Die Annahme der Initiative hätte auf die Volksschul-Oberstufe in Romanischbünden erhebliche organisatorische, personelle und finanzielle Auswirkungen. Insgesamt müssten vom siebten bis zum neunten Schuljahr in zwei Fremdsprachen gesamtschweizerische Lernziele erreicht werden. Für einen zielführenden Fremdsprachenunterricht wären entsprechend hohe Lektionendotationen erforderlich. Diese Lektionen könnten bloss durch eine kostspielige Erhöhung der Lektionenzahl oder durch einen Abbau in Romanisch, allenfalls Deutsch, bzw. durch Reduktionen in anderen Fächern bereitgestellt werden. Die allenfalls zu treffenden Massnahmen betreffend

Romanisch/Deutsch dürften der Interessenlage der Jugendlichen kaum entsprechen. Doch auch eine allfällige Reduktion in anderen Fächern würde bewirken, dass Jugendliche aus Romanischbünden die Nachteile aus einer solchen Reduktion zu tragen hätten. Erhebliche organisatorische Probleme und personelle sowie finanzielle Auswirkungen wären zudem zu erwarten, wenn die Jugendlichen zum Teil Französisch und zum Teil Italienisch als Pflichtfach belegen würden und sich dabei allenfalls herausstellen sollte, dass der Lektionbedarf für Italienisch nicht identisch ist mit jenem für Französisch.

Weniger motivierte oder weniger sprachbegabte Jugendliche wären durch das Konzept gemäss Initiative überfordert. Es müssten Abstriche in der Sprachkompetenz der Erstsprache und/oder der anderen Sprachen in Kauf genommen werden. Zudem wäre mit einer grösseren Zahl von Abwahlgesuchen und daraus resultierenden organisatorischen Schwierigkeiten zu rechnen.

### **3. Auswirkungen der Initiative auf die Sekundarstufe II (Berufs- und Mittelschulen)**

Je einfacher und klarer strukturiert die Volksschule die Sprachenausbildung anbietet, desto effizienter können die abnehmenden Schulen wie Mittelschulen und Berufsschulen die Übergänge und das anschliessende Ausbildungsangebot gestalten.

#### *a) Schulpraktische Auswirkungen auf die Bündner Kantonsschule und die privaten Mittelschulen*

Für die Bündner Kantonsschule hätte die Annahme der Initiative zur Folge, dass am Untergymnasium neben den Kantonssprachen auch Französisch anzubieten wäre. Dies würde bei identischen Schülerzahlen zu kleineren Gruppen und damit zu höheren Kosten führen. Für Französisch müssten am Untergymnasium – wie an der Volksschul-Oberstufe – die erforderlichen höheren Lektionendotationen als für die Kantonssprachen bereitgestellt und finanziert werden. Die organisatorischen und finanziellen Auswirkungen wären erheblich und jene im infrastrukturellen Bereich wären sehr belastend. Für die Jugendlichen mit Pflichtfach Französisch würde sich eine deutlich höhere Belastung ergeben.

Für das Gymnasium, die Handelsmittelschule und die Diplommittelschule hätte eine Annahme der Initiative zur Folge, dass für die Schülerinnen und Schüler sowohl in den Kantonssprachen als auch in Französisch

Gruppen mit unterschiedlichen Ausbildungsniveaus zu bilden wären. Damit wären die Kantonssprachen und Französisch auf zwei unterschiedlichen Niveaus weiter zu unterrichten. Dies hätte erhebliche organisatorische Auswirkungen und höhere Ausbildungskosten zur Folge.

Die privaten Mittelschulen, welche auch Schülerinnen und Schüler aus anderen Kantonen aufnehmen, müssen bereits im Untergymnasium zusätzlich zur zweiten Kantonssprache auch Französisch anbieten. Neu müssten sie Französisch ab der ersten Klasse auf zwei Niveaus (für Anfänger und für Fortgeschrittene) mit unterschiedlichen Anforderungen bezüglich Lektionendotation und Lernzielen anbieten. Am Gymnasium, an der Diplommittelschule und an der Handelsmittelschule wäre – wie an der Kantonsschule – der Unterricht auf zwei Niveaus zu führen. Auch kleinere Handelsmittelschulen in den Regionen müssten zusätzlich zum aktuellen Programm auch noch Französisch als zweite Landessprache anbieten. Dies würde die kleineren Schulen in existentielle Probleme führen und könnte über kurz oder lang eine Zentralisierung des Bildungsangebots bewirken.

Die Förderung der Kantonssprachen an den Mittelschulen auf der Basis der Protokollerklärung von 1998 wäre nicht mehr für alle Bündner Jugendlichen gewährleistet. Jugendliche aus Italienischbünden, welche an der Sekundarschule Französisch wählen würden, hätten bei fehlenden Englischkenntnissen gravierende Schwierigkeiten zu bewältigen. Hier müsste ein Angebot für wenige Jugendliche für Englisch aufgebaut werden, was sehr kostspielig ist und die Zielerreichung nicht sicherstellen könnte.

#### *b) Schulpraktische Auswirkungen auf die Berufsschulen*

Berufsschulen und insbesondere jene mit Berufsmaturaabteilungen müssten im Bereich der zweiten Landessprache Angebote für Italienisch und Französisch je auf unterschiedlichen Niveaus zur Verfügung stellen. In peripheren und kleineren Berufsschulen müssten durch die Aufteilung in kleinere Gruppen Unterbestandsklassen geführt werden, was einen erheblichen organisatorischen und finanziellen Aufwand bewirken und gleichzeitig die Subventionsberechtigung gefährden könnte. Das aktuelle dezentrale Berufsschulangebot wäre in seinem Bestand nicht ohne weiteres gesichert.

#### **4. Auswirkungen einer Annahme der Initiative auf die Pädagogische Fachhochschule**

Für Jugendliche, welche an der Pädagogischen Fachhochschule (PFH) ein Studium aufnehmen möchten, wäre bei Annahme der Initiative was folgt

zu beachten: Bei erfolgter Abwahl der Kantonssprache müsste ein zusätzlicher Einsatz zum Erlernen einer Kantonssprache erbracht werden, welche die Lehrperson für ihre Berufsausübung benötigt. Für die PFH könnten die uneinheitlichen Fremdsprachenkompetenzen ihrer Studierenden kostenwirksame Zusatzangebote oder die Führung von Niveaugruppen zur Folge haben. Darüber hinaus dürften sich für die PFH kaum einschneidende Änderungen ergeben, solange an der Primarschule eine Kantonssprache als Einstiegsfremdsprache angeboten wird.

## **VIII. Finanzielle Auswirkungen**

Es ist sehr schwierig, die finanziellen Auswirkungen einer allfälligen Annahme der Initiative abzuschätzen. Eine Hauptschwierigkeit liegt allein schon darin, dass keine Anhaltspunkte für das allfällige «Wahlverhalten» der Jugendlichen vorliegen.

An der Volksschul-Oberstufe wäre auf Grund der Einführung des Wahlpflichtfachangebotes und auf Grund der für Französisch erforderlichen organisatorischen Massnahmen (Klassenteilungen, Zusatzlektionen) mit beträchtlich höheren Unterrichtskosten zu rechnen, welche die Schulträgerschaften und der Kanton zu tragen hätten. Allein diese Kosten dürften die Millionengrenze rasch und sehr deutlich übersteigen. Für einzelne Schulträgerschaften hätte die Initiative aber auch finanzielle Auswirkungen bezüglich Infrastruktur (Schulzimmer). Weitere Kosten würde die Anschaffung neuer spezieller Lehrmittel für Französisch verursachen; ebenso die mit der Einführung neuer Lehrmittel zusammenhängenden Kurse für die Lehrpersonen.

Beträchtliche Mehrkosten in den für die Volksschule aufgezeigten Bereichen würden auch für die Mittelschulen anfallen. An grösseren Berufsschulen hätte die Initiative wohl bloss geringe Mehrkosten zur Folge, ebenso an der Pädagogischen Fachhochschule. Kleinere Berufsschulen könnten hingegen – nicht primär wegen der Mehrkosten – in existenzielle Probleme geraten.

## **IX. Verzicht auf einen Gegenvorschlag**

Die Regierung beantragt dem Grossen Rat, von dem ihm zustehenden Gegenvorschlagsrecht keinen Gebrauch zu machen, und zwar auf Grund folgender Überlegungen:

Die vertiefte Überprüfung des Bündner Fremdsprachenkonzepts, welche anhand des Teilkonzepts für die Volksschul-Oberstufe durch einen namhaf-

ten Sprachwissenschaftler vorgenommen wurde, zeigt, dass dieses als gute und tragfähige Grundlage zu bewerten ist. Im Bereich der Volksschul-Oberstufe drängt sich keine Änderung des Konzepts auf. Mit dem geltenden Konzept sind zuerst Erfahrungen zu sammeln. Erste Erfahrungen werden ab Ende des Schuljahres 2004/05 für die Volksschul-Oberstufe vorliegen, später dann auch für die weiterführenden Schulen. Sollten sich dannzumal Änderungen aufdrängen, kann der Grosse Rat diese nach geltendem Recht zeitgerecht vornehmen.

Speziell überprüft wurde, ob für die Volksschul-Oberstufe Romanischbündens eine Sonderregelung gewählt werden soll. Mit dem Gutachten Lüdi ist davon auszugehen, dass motivierte und sprachbegabte Schülerinnen und Schüler aus Romanischbündens in der Lage sind, neben Deutsch und Englisch auch noch Italienisch oder Französisch zu erlernen. Es ist deshalb angemessen, diesen Jugendlichen eine zusätzliche Fremdsprache anzubieten. Dieses Angebot soll als sinnvolle Form der Begabtenförderung ohne diskriminierende Wirkung und somit – wie im geltenden Recht vorgesehen – im Wahlfachbereich beibehalten werden.

Auf einen Gegenvorschlag mit einer inhaltlichen Regelung des Fremdsprachenunterrichts an der Volksschul-Oberstufe im Schulgesetz ist auch deshalb zu verzichten, weil die geltende Kompetenzregelung, wonach der Grosse Rat in der Vollziehungsverordnung die Pflichtfächer, Wahlpflichtfächer und Wahlfächer festlegt, nicht durchbrochen werden soll bezüglich Fremdsprachenunterricht an der Volksschul-Oberstufe. Die geltende Regelung gewährleistet im Bedarfsfall die rechtzeitige Vornahme erforderlicher Änderungen.

## **X. Schlussbemerkung und Anträge**

Das geltende Fremdsprachenkonzept für die Bündner Schule ist gradlinig, praktikabel und überzeugt auch unter sprachwissenschaftlichen Gesichtspunkten. Es berücksichtigt die Situation des dreisprachigen Kantons Graubünden, die Anforderungen des Arbeitsmarktes und die schweizerischen Konzeptionen zum Fremdsprachenunterricht. Das geltende Konzept bildet die Grundlage dafür, dass Bündner Jugendliche an der Volksschule und an den weiterführenden Schulen im Fremdsprachenbereich vorgegebene qualitative Lernziele erreichen können.

In verschiedenen Berufen – wie im kaufmännischen, touristischen und gastronomischen Bereich – werden Fremdsprachenkenntnisse auch in Zukunft ein Wettbewerbsvorteil sein und die Berufsqualifikationen erhöhen. Nach bestehendem Sprachenkonzept erwerben die Jugendlichen fundierte Sprachkenntnisse in einer lateinischen Sprache, in Deutsch und in Englisch. Moti-

vierte und sprachbegabte Jugendliche können eine weitere Sprache als Wahlfach mit Spezialprogrammen erlernen. Damit können Jugendliche im Sinne der beruflichen Weiterbildung effizient zusätzliche und vertiefte Sprachkenntnisse erwerben. Zahlreiche Jugendliche absolvieren denn bereits heute einen Sprachaufenthalt. An den Mittelschulen und insbesondere am Gymnasium wird ein Französischunterricht angeboten, welcher gewährleistet, dass motivierte Jugendliche nach der gymnasialen Maturität die Sprachkompetenz haben, um auch an französischsprachigen Universitäten zu studieren.

Die vom Grossen Rat im Jahr 2000 beschlossene Ausgestaltung des Fremdsprachenunterrichts an der Volksschul-Oberstufe weist klare Vorzüge auf gegenüber dem Vorschlag der Initiative.

Vordergründig betrachtet könnte die von der Initiative verheissene Wahlmöglichkeit durchaus dem Zeitgeist entsprechen: Wählen aus Optionen liegt im Trend. Die vor der siebten Klasse zu treffende Wahl hätte aber bindende Wirkung und könnte sich als belastend erweisen. Die getroffene Wahl wäre verbindlich für die Oberstufe und hätte darüber hinaus weitreichende und schwerwiegende Auswirkungen, insbesondere in Verbindung mit der Konzeption der Initiative.

Die Initiative weist unter sprachwissenschaftlichen Gesichtspunkten erhebliche Mängel auf. Sie bewirkt für die Jugendlichen keine Verbesserungen. Jene Jugendlichen Deutschbündens, welche in der 7. Klasse den Fremdsprachenunterricht mit Englisch und Französisch neu beginnen würden, hätten zwar die gleiche Fächerkombination wie Jugendliche aus anderen Kantonen der deutschen Schweiz, könnten aber auf Grund des Fremdsprachenunterrichtskonzepts gemäss Initiative die vorgegebenen Lernziele für das Ende des 9. Schuljahres nicht erreichen. Dies dürfte sich auf dem Arbeitsmarkt tendenziell nachteilig auswirken. Der Fremdsprachenunterricht im Wahlfachbereich könnte kaum mehr mit besonderen Unterstützungsmassnahmen verbunden werden und würde an Gehalt verlieren.

Die Umsetzung der Initiative wäre selbst im Pflichtfachbereich mit grossen organisatorischen Schwierigkeiten und erheblichen finanziellen Auswirkungen verbunden, nicht zuletzt deshalb, weil für den Französischunterricht nebst Klassenteilungen andere Lektionendotationen erforderlich wären als für den Unterricht in der bereits an der Primarschule unterrichteten zweiten Kantonssprache. Auf Grund der Komplexität der erforderlichen Anpassungen (Lehrpläne, Stundentafel der Volksschul-Oberstufe und der weiterführenden Schulen) könnte die Teilrevision bei Annahme der Initiative voraussichtlich frühestens auf den 1.8.2005 in Kraft gesetzt werden.

Die Initiative schwächt die Kantonssprachen. Sie spielt zudem die Kantonssprachen Romanisch und Italienisch gegeneinander aus und läuft den sprachpolitischen Zielsetzungen der neuen Kantonsverfassung zuwider.

Sie hätte zur Folge, dass die Bündner Volksschul-Oberstufe noch sprachlastiger werden müsste oder die Jugendlichen nicht zu vorgegebenen Lernzielen führen würde. Sprachenlastiger sollte die Ausbildung auf dieser Stufe aber nicht werden, sie muss auch Raum bieten für die Vermittlung ebenso wichtiger nichtsprachlicher Fächer.

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir Ihnen:

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. Die «Initiative zur Förderung der Chancengleichheit für Bündner Jugend» dem Volk zur Ablehnung zu empfehlen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Landespräsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Versicherung unserer vorzüglichen Hochachtung.

Namens der Regierung

Der Präsident: *Lardi*

Der Kanzleidirektor: *Riesen*