KANTON LUZERN

Kantonsrat

Sitzung vom: 1. Dezember 2015, nachmittags

Protokoll-Nr. 451

Nr. 451

Volksinitiative "Eine Fremdsprache auf der Primarstufe"; Entwurf Kantonsratsbeschluss (B 8). Entwurf, Eintreten, Gültigerklärung der Volksinitiative, Rückweisung

Die Volksinitiative "Eine Fremdsprache auf der Primarstufe" wurde von der Kommission Erziehung, Bildung und Kultur (EBKK) vorberaten. In deren Namen beantragt die Kommissionspräsidentin Helene Meyer, auf die Vorlage einzutreten. Für die EBKK sei von Beginn weg klar gewesen, dass den Entscheiden rund um die Volksinitiative "Eine Fremdsprache auf der Primarstufe" grosse Bedeutung zukomme, sowohl aus staatspolitischer als auch bildungspolitischer Betrachtung. Aus diesem Grunde habe sich die EBKK für die Behandlung der Vorlage ausreichend Zeit ausbedungen und sich anlässlich von zwei Sitzungen intensiv mit den Grundlagen sowie den verschiedenen Gutachten und Haltungen auseinandergesetzt. So habe sich die EBKK am 19. Oktober 2015 vom zuständigen Regierungsrat Reto Wyss im Detail über die Vorgehensweise und die Beweggründe informieren lassen, welche zum Antrag des Regierungsrates für die Ungültigerklärung geführt hätten. Gleichentags sei eine Delegation des Initiativkomitees angehört und für die korrekte Verfahrensabwicklung der Rechtskonsulent zugezogen worden. Die eigentliche Beratung in der EBKK habe am 11. November 2015 stattgefunden. Um einen fundierten Entscheid fällen zu können, habe die Kommission die Möglichkeit genutzt und sowohl den Gutachter als auch den Gegengutachter im Rahmen der Sitzung begrüsst und befragt. Zur Ausgangslage: Die Volksinitiative "Eine Fremdsprache auf der Primarstufe", welche am 17. September 2014 mit 5995 gültigen Unterschriften in der Form der allgemeinen Anregung eingereicht und am 14. Oktober 2014 als zustande gekommen erklärt worden sei, verlange, dass der Unterricht in der zweiten Fremdsprache erst auf der Sekundarstufe I beginne. Welche Fremdsprache wann unterrichtet werden solle, lasse die Initiative offen. Das Anliegen werde unter anderem damit begründet, dass die deutsche Sprache wieder Priorität haben solle, dass die sprachenlastige Primarstufe Knaben und fremdsprachige Kinder benachteilige, dass ein späterer Unterrichtsbeginn einer Fremdsprache kein Nachteil sei und dass den naturwissenschaftlichen und technischen Fächern mehr Bedeutung zukommen solle. Die Sprachenstrategie der Schweizerischen Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) aus dem Jahre 2004 sehe vor, dass die erste Fremdsprache in der 3. und die zweite in der 5. Primastufe unterrichtet werden solle. Im Kanton Luzern sei mit der Wochenstundentafel 2006 Englisch als zweite Fremdsprache in der 3. Primarstufe – neben Französisch in der 5. Primarstufe – eingeführt worden. Die nationale Sprachenstrategie werde als Kompromiss in unserem mehrsprachigen Land bezeichnet. Die Kantone hätten wählen können, welche der beiden Fremdsprachen bereits ab der 3. Primarstufe unterrichtet werden solle – eine zweite Landesprache oder Englisch. Damals seien in fünf Kantonen der Deutschschweiz Volksinitiativen für nur eine Fremdsprache an der Primarstufe eingereicht worden. In vier Kantonen seien diese vom Volk abgelehnt worden. In einem Kanton sei die Initiative zurückgezogen worden. Inzwischen habe sich die Sprachenstrategie weiter durchgesetzt oder solle mit der Einführung des Lehrplans 21 noch weiter vorangetrieben werden. Die Harmonisierung im Bereich der Fremdsprachen sei daher gewachsen. Sollten die Kantone diese Harmonisierung nicht aus eigener Kraft erreichen, wäre der Bund aufgrund des Bildungsartikels in der Bundesverfassung ermächtigt, einzugreifen. Aufgrund von bundesrätlichen Äusserungen sei davon auszugehen, dass mindestens eine zweite Landessprache in der Primarstufe unterrichtet werden müsse. Da sich in letzter Zeit erneut mehrere Kantone mit Volksinitiativen für nur eine Fremdsprache an der Primarstufe hätten auseinandersetzen müssen und verschiedene Rechtsgutachten erstellen liessen, habe der Luzerner Regie-

rungsrat ebenfalls ein Gutachten in Auftrag gegeben. Die Professoren Lienhard und Nuspliger von der Universität Bern seien darin zum Schluss gekommen, dass die Kantone gemäss dem Schulharmonisierungsartikel der Bundesverfassung zur Durchlässigkeit des Fremdsprachenunterrichts verpflichtet seien und der Kanton Luzern im Fall einer Annahme der Initiative gegen übergeordnetes Bundesrecht beziehungsweise gegen Artikel 61a Absatz 2 und Artikel 62 Absatz 4 der Bundesverfassung verstossen würde. Weiter sei die Einheit der Materie nicht gegeben, da für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger nicht klar sei, ob bei der Annahme Französisch oder Englisch unterrichtet werden würde. Gestützt auf dieses Gutachten beantrage der Regierungsrat, die Initiative als ungültig zu erklären. Nach Vorliegen der Botschaft B 8 habe das Initiativkomitee seinerseits ein Rechtsgutachten bei Professor Glaser, Universität Zürich, eingeholt. Dieser wiederum komme zum Schluss, dass nach heutiger Bundesgesetzgebung der Kanton Luzern, welcher nicht dem HarmoS-Konkordat angehöre, nicht zu zwei Fremdsprachen auf der Primarstufe verpflichtet werden könne. Weiter sei die Einheit der Materie nicht in Frage gestellt. Die Initiative sei daher weder als rechtswidrig noch als undurchführbar einzuordnen und dürfe daher nicht als ungültig erklärt werden. Zur Beurteilung von Ungültigkeit oder Gültigkeit: Die EBKK-Mitglieder hätten den Austausch mit dem Gutachter beziehungsweise dem Gegengutachter als interessant erachtet und betonten in ihrem Eintreten – welches für alle Fraktionen unbestritten gewesen sei - die anspruchsvolle Ausgangslage: Alle würden das Initiativrecht als ein starkes Mittel sehen und gewichteten das demokratische Recht als hoch. Eine Ungültigerklärung einer Initiative sei daher eine massive Einschränkung und Beschneidung. Zudem sei es für die Stimmbevölkerung wichtig, sich mit den Fragen rund um die Fremdsprachenthematik befassen zu können. Die Kommission wolle daher einen inhaltlichen Prozess zulassen und sich nicht ausschliesslich auf juristische Grundlagen verlassen, welche zudem für Laien noch immer nicht klar seien. Gerade weil Expertenmeinung gegen Expertenmeinung stehe, spreche sich die EBKK einstimmig für den Grundsatz in dubio pro populo, im Zweifel für das Volk, und damit für die Gültigkeit der Initiative aus. Die EBKK-Mitglieder seien sich aber auch grossmehrheitlich einig, dass weitere Entscheide in Bezug auf eine Annahme oder Ablehnung der Initiative weiterer Grundlagen bedürften, insbesondere da sich der Regierungsrat in der Botschaft B 8 zu einer inhaltlichen Stellungnahme zur Forderung der Initiative noch nicht geäussert habe. Es sei also zurzeit nicht ersichtlich, ob der Regierungsrat das Begehren der Initianten annehmen oder ablehnen würde. Ebenso offen sei, in welcher Form der Regierungsrat den Auftrag der Initiative allenfalls umsetzen würde, oder anders gesagt, mit welcher Fremdsprache bei Annahme der Initiative denn an der Primasrstufe zu rechnen wäre. Für eine klare Mehrheit der EBKK seien dies alles Gründe, das Geschäft an die Regierung zurückzuweisen mit der Aufforderung, zu diesen Fragen Stellung zu nehmen und entsprechend Antrag zu stellen. Aufgrund dieser Ausführungen und Überlegungen beantrage die EBKK Folgendes. Erstens: Auf die Vorlage sei einzutreten. Zweitens: Die Initiative sei für gültig zu erklären. Drittens: Die Vorlage sei an die Regierung zurückzuweisen mit dem Auftrag, einen begründeten Antrag über Annahme oder Ablehnung der Initiative zu stellen. Viertens: Nach Eingang der Ergänzungsbotschaft sei der Beschluss weiterzubearbeiten und als Gesamtbeschluss zu verabschieden. Der Kantonsrats-Beschluss werde dann erst nach dieser zusätzlichen Beratung und Beschlussfassung veröffentlicht.

Im Namen der CVP-Fraktion tritt Priska Wismer auf die Vorlage ein. Die Initiative "Eine Fremdsprache auf der Primarstufe" greife ein Anliegen auf, das die Bevölkerung im Kanton Luzern beschäftige. Dies habe sich klar gezeigt, wenn man die Anzahl Unterschriften betrachte, die für dieses Anliegen hätten gesammelt werden können. Nun stehe man aber vor einer schwierigen Ausgangslage. Zu dieser Initiative lägen zwei Rechtsgutachten vor. Eines beurteile die Initiative als ungültig, das andere spreche sich für die Gültigkeit aus. Als Parlamentarier sei man nicht in der Lage zu beurteilen, welches Gutachten vor dem Gericht als das richtige beurteilt werden würde. Für den Rat handle es sich um eine äusserst schwierige Entscheidung. Die CVP Fraktion habe sich entschieden, das Initiativrecht als sehr hoch zu bewerten und im Zweifelsfall für das Volk zu stimmen. Die CVP-Fraktion werde sich demzufolge für die Gültigkeit der Initiative aussprechen. Die vorliegende Botschaft beschäftige sich aber ausschliesslich mit der Gültigkeit der Initiative und beinhalte keine inhaltliche und fachliche Auseinandersetzung mit dem Anliegen der Initianten. Damit man sich eine konsolidierte und fundierte Meinung bilden könne, sei man aber auf diese Informationen angewiesen. Die CVP werde die Botschaft folge dessen an den Regierungsrat zurückweisen mit dem Auftrag,

eine neue Botschaft auszuarbeiten, die sich inhaltlich mit dem Anliegen auseinandersetze. Die CVP erwarte, dass darin Aussagen gemacht würden, wie die viel zitierte Überforderung in der Praxis tatsächlich aussehe. Dazu müssten die Resultate der für den Frühling erwarteten Evaluation einfliessen. Die CVP-Fraktion beschäftigten weitere Fragen. Erstens: Welche Sprache würde als erste Fremdsprache gewählt? Dieser Entscheid sei auch für die Stimmberichtigten von Wichtigkeit, um sich für oder gegen die Initiative aussprechen zu können. Zweitens: Welche Auswirkungen hätte die Annahme der Initiative auf den Lehrplan 21? Wie würde die Umsetzung aussehen? Drittens: Was würde mit den frei gewordenen Lektionen geschehen? Viertens: Welche Auswirkungen hätte diese Neuerung auf die bereits ausgebildeten Lehrpersonen beziehungsweise auf die Ausbildung an der Pädagogischen Hochschule? Fünftens: Mit welchen Kostenfolgen wäre zu rechnen? Vermutlich müsste ein eigener Luzerner Lehrplan geschaffen werden. Zudem würden wahrscheinlich neue Lehrmittel benötigt. Solche Fragen müssten im Vorfeld geklärt werden, um danach eine konsolidierte Meinung abgeben zu können. Die CVP-Fraktion spreche sich für die Gültigkeit der Initiative aus aber weise die Botschaft zurück an den Regierungsrat.

Im Namen der SVP-Fraktion tritt Bernhard Steiner auf die Vorlage ein. Die SVP sei klar der Meinung, dass die Initiative gültig sei und unterstütze auch den zweiten Antrag der EBKK zur Rückweisung der Botschaft an die Regierung. Es sei ja meistens so, dass mit Initiativen politische Forderungen gestellt würden, die nicht der Strategie der Regierung entsprächen. In diesen Fällen sei die Regierung jeweils gefordert die Bürgerinnen und Bürger mit politischen Argumenten zu überzeugen. Einen anderen Weg habe die Luzerner Regierung gewählt. Sie habe sich auf einen juristischen Schlagabtausch eingelassen und beantrage jetzt, gestützt auf ein externes Rechtsgutachten, die Initiative für ungültig zu erklären, da sie angeblich gegen übergeordnetes Recht und das Gebot der Einheit der Materie verstossen solle. Das Initiativkomitee hätte dieser Argumentation nicht folgen können und habe ein Gegengutachten erstellen lassen. Der Staatsrechtler und Experte für Demokratiefragen, Professor Andreas Glaser von der Universität Zürich, komme dabei zu einem klaren Schluss: Die Initiative verstosse weder gegen übergeordnetes Recht, noch gegen die Einheit der Materie. Mittlerweile liege auch ein weiteres Gutachten vor, welches vom Luzerner Lehrerinnen- und Lehrerverband in Auftrag gegeben worden sei. Auch der Zürcher Staatsrechtler Professor Jaag komme zum gleichen Schluss wie Professor Glaser. Es sei überhaupt nicht nachvollziehbar, wieso in Luzern eine Fremdsprache auf der Primarstufe verboten werden solle, während dem in Nidwalden im März 2015 über eine Fremdsprache abgestimmt worden sei und die Frage in anderen Kantonen bereits umgesetzt werde. Tatsache sei: Die Fremdsprachenfrage sei schweizweit im Fluss. Es lohne sich darum einen Blick auf die Entwicklung in den anderen Kantonen zu werfen. Die Kantone Aargau, Uri, Appenzell-Innerrhoden und Tessin hätten seit jeher abweichende Regelungen. Im Kanton Thurgau sei eine Motion überwiesen worden, die ab dem Schuljahr 2017 den Französischunterricht aus dem Lehrplan der Primarstufe streiche. Im Kanton St. Gallen und Schaffhausen seien vergleichbare Vorstösse überwiesen worden. Im Kanton Aargau werde die Reduktion von Frühenglisch in der aktuellen Budgetdebatte geprüft. In den Ratsprotokollen von diesen parlamentarischen Vorstössen fehlten entsprechende rechtliche Bedenken. In vielen Kantonen habe man erkannt, dass der frühe Fremdsprachenunterricht die hohen Erwartungen in keiner Weise erfüllt habe. Das sei auch der Grund, weshalb sich der Luzerner Lehrinnen- und Lehrerverband aktiv im Initiativkomitee engagiert habe. Man kenne den pädagogischen Alltag bestens. Es sei nun auch im Kanton Luzern an der Zeit, die hochgesteckten Ziele der Realität anzupassen. Aufgrund der fundierten und eindeutigen Gutachten der Professoren Glaser und Jaag sei nun klar, dass die Initiative nicht für ungültig erklärt werden dürfe. Die Luzerner Bevölkerung habe sich gegen HarmoS ausgesprochen und habe somit die Freiheit, die Anzahl der Fremdsprachen auf der Primarstufe autonom und unabhängig der Vorgaben der EDK zu regeln. Die SVP sei überzeugt, dass der Kantonsrat der Verantwortung, die demokratischen Rechte zu schützen, gerecht werde und somit konsequenterweise die Initiative für gültig erkläre. Mit der Rückweisung werde die Regierung aufgefordert, so rasch wie möglich eine Botschaft zum eigentlichen Inhalt der Initiative auszuarbeiten. In diesem Sinne bitte die SVP den Rat, die beiden Anträge der EBKK zu unterstützen.

Im Namen der FDP-Fraktion tritt Gaudenz Zemp auf die Vorlage ein. Es lägen zwei juristische Gutachten vor, die sich aber widersprechen würden. Die Bevölkerung beschäftigt diese

Frage. Es gebe zwei verschiedene Argumentationen zu diesem Thema. Einerseits werde auf den Verfassungsartikel hingewiesen, wonach eine Harmonisierung angestrebt werde. Der Zusammenhalt der Schweiz solle durch eine zweite Fremdsprache, die bereits in der Primarstufe unterrichtet werde, gefördert werden. Anderseits solle man sich an der aktuellen Situation der Volksschulen orientieren. Demnach müssten viele Kinder bereits mehrere Fremdsprachen lernen. Das bedeute eine zunehmende Überforderung einiger Kinder. Zudem wolle man das Fach Deutsch sowie die MINT-Fächer forcieren. Beide Argumentationen hätten ihre Berechtigung. Die Initiative solle die Frage klären, ob auf der Primarstufe eine oder zwei Fremdsprachen unterrichtet werden sollten. Vorgängig sollte aber die Regierung zu diesen Fragen Stellung nehmen. Deshalb sei die FDP-Fraktion ebenfalls für die Rückweisung an den Regierungsrat und unterstütze beide Anträge der EBKK.

Im Namen der SP-Fraktion tritt Jacqueline Mennel auf die Vorlage ein. Für die SP-Fraktion sei die Gültigkeit der Initiative aus folgenden Gründen klar gegeben. Als einen Grund für die Ungültigkeit nenne die Regierung auf der Basis des Gutachtens der Herren Nuspliger und Lienhard, dass die Einheit der Materie verletzt werde. Die Initiative sei in der Form der allgemeinen Anregung eingereicht worden, was bedeute, dass sie somit weniger strengen Regeln unterworfen sei. Sie fordere schlicht und einfach "Eine Fremdsprache auf der Primarstufe". Die Forderung sei somit klar und eindeutig und sie enthalte nicht mehr als ein Begehren. Es sei eine reine Vermutung daraus zu schliessen, dass die Stimmberechtigten meinten, dabei handle es sich um Englisch. Auch das Initiativkomitee habe sich nie dazu geäussert, dass bei einer Annahme automatisch Englisch als erste Fremdsprache auf der Primastufe eingeführt werden würde. Der zweite Punkt sei der Aspekt des übergeordneten Rechts. Die Schweiz habe ein Sprachengesetz aus dem Jahre 2007, wonach bis am Ende der obligatorischen Schulzeit mindestens eine zweite Landessprache und eine weitere Fremdsprache gelernt werden müssten. Die Reihenfolge und der Zeitpunkt der Einführung des Fremdsprachenunterrichts sowie die am Ende der obligatorischen Schulzeit zu erreichenden Kompetenzniveaus seien im Sprachengesetz hingegen nicht festgelegt. Zum heutigen Zeitpunkt habe einzig und allein dieser Gesetzesartikel verbindlichen Charakter. Daran habe sich die Beurteilung über Gültigkeit oder Ungültigkeit zu orientieren. Dies seien alles Gründe für die SP-Fraktion, auch für jene Mitglieder, die inhaltlich nicht mit der Initiative einverstanden seien, dass für die Gültigkeit plädiert werde. Die SP sei ebenfalls einstimmig für Rückweisung der Botschaft mit dem klaren Auftrag an den Regierungsrat, dass dieser nun inhaltlich Stellung beziehe. Die SP interessierten Fragen nach den Auswirkungen, falls die Initiative beim Volk angenommen werden sollte. Welche organisatorischen, finanziellen und rechtlichen Auswirkungen hätte ein Ja? Was bedeute dies für die Umsetzung des Lehrplans 21? Welche Konsequenzen hätte das auf die Harmonisierungsbestrebungen in der Deutschschweiz? Wie sähe es aus, wenn Französisch die erste Sprache auf der Primarstufe wäre, was wenn es Englisch wäre? Die SP wolle eine inhaltliche Auslegung, um dereinst bestimmt Ja oder Nein sagen zu können. Man wolle die Konsequenzen kennen, um sich eine Meinung bilden können. Die Initiative habe es verdient, dass eine saubere Auslegeordnung gemacht werde.

Im Namen der Grünen Fraktion tritt Monique Frey auf die Vorlage ein. Initiativen seien unsere urdemokratischen Mittel. Initiativen erlaubten es den Bürgerinnen und Bürgern, in die parlamentarische Arbeit einzugreifen. Dafür müssten sie sich engagieren. 4000 Unterschriften seien nicht einfach so mit einem Versand zu erhalten. Dazu seien unzählige Stunden Gespräche auf der Strasse und Erklärungen im Bekanntenkreis nötig. Die Grüne Fraktion gewichte das Initiativrecht deshalb sehr hoch, und es brauche eindeutige Argumente, um eine Initiative als ungültig zu erklären. Diese Argumente habe man mit dem vom Regierungsrat in Auftrag gegebene Rechtsgutachten zur Initiative "Eine Fremdsprache auf der Primarstufe" nicht bekommen. Die gesetzlichen Bestimmungen würden nur den Fall regeln, wie der Bund reagieren müsse, wenn sich Luzern aus der Harmonisierung der Volksschulbildung verabschieden würde. Und die Sprachenstrategie der Erziehungsdirektorenkonferenz sei nicht bindend. Die Grünen würden deshalb die Initiative für gültig erklären. Das heisse aber nicht, dass die Grüne Fraktion inhaltlich mit der Initiative einverstanden sei, auf jeden Fall grossmehrheitlich nicht. Die Schweizer und die Luzerner Stimmbürgerinnen und Stimmbürger hätten 2006 in der Verfassung den Artikel zur Bildungsharmonisierung klar angenommen. Die umliegenden Kantone, auch der Kanton Nidwalden, wollten und hätten zwei Fremdsprachen auf der Primarschulstufe. Eine Einspracheninsel wolle man nicht Das wäre wirtschaftlich, kul-

turell und auch für das Bildungsniveau und damit die Wettbewerbsfähigkeit unsere Kinder negativ. Die Schweiz habe eine grosse Chance, sie sei mehrsprachig. Das solle man nutzen. Ein Austausch zwischen den Sprachregionen sei so einfach wie kaum in einem anderen Land. Es sei aber nicht nur eine Chance, sondern auch eine Verpflichtung. Durch das Erlernen einer anderen Landessprache trage man zum Zusammenhalt unseres Landes bei. Erlernen bedeute auch einen Austausch mit der Romandie oder dem Tessin. Gegenseitiges Besuchen bis hin zu mehrmonatigen Aufenthalten in Partnerschulen, ein Praktikum oder sogar einen Teil der Lehre zu absolvieren, würde der Sprachförderung gut tun. Im Geschäftsleben sei heute die Mehrsprachigkeit eine Grundvoraussetzung. Englisch sei nicht mehr wegzudenken und Französisch müsse man im Minimum verstehen, man könne ja auf Deutsch antworten. Darauf sollten unsere Kinder bereits in der Primarschule vorbereitet werden. Ein Eintauchen in eine Welt mit verschiedenen Sprachen, in einem möglichst stressfreien Umfeld wie der Primarstufe, ohne Noten und mit viel Freude vermittelt. In der Primarstufe bestehe auch noch die Möglichkeit, eine Fremdsprache ohne Akzent zu lernen. Was passiere aber, wenn in der Primarschule plötzlich nur noch Französisch unterrichtet werden würde? Garantiert würden private Schulen mit Englischunterricht boomen. Profitieren würden davon aber nur etwa 20 Prozent der Kinder von gut situierten Eltern, die sich das leisten könnten. Damit mache man einen Schritt weiter hin zum englischsprachigen Schulsystem, welches nur für Familien mit Geld wirklich gute Bildungsangebote bereitstelle. Die anderen hätten entweder eine besondere Begabung und erhielten ein Stipendium oder könnten sich abschreiben. Es sei deshalb richtig, diese Botschaft an den Regierungsrat zurückzuweisen. Man wolle eine vertiefte inhaltliche Auseinandersetzung auch von ihm hören. Sehr gespannt sei die Grüne Fraktion auf die Evaluation der Uni Zürich über die Deutschschweizer Kantone bezüglich der zwei Fremdsprachen in der Primarschule. Die Ergebnisse würden voraussichtlich im Frühling 2016 publiziert. Nur mit diesen zusätzlichen Informationen und einer klaren Meinungsäusserung seitens des Regierungsrates sei es möglich, über diese Initiative zu diskutieren.

Im Namen der GLP-Fraktion tritt Markus Baumann auf die Vorlage ein. Oberstes Ziel der Grünliberalen bei den obligatorischen Fremdsprachen auf der Primarstufe sei ein gemeinsames Modell für die Deutschschweiz ohne Alleingänge einzelner Kantone. Bei einem allfälligen Verzicht auf zwei Fremdsprachen auf der Primarstufe sei eine Landessprache als erste Fremdsprache vorzuziehen. Juristisch sei die Ausgangslage zur Initiative ihrer Meinung nach nicht klar. Es stehe Lehrmeinung gegen Lehrmeinung. Klärung würde wohl nur ein Entscheid des Bundesgerichts bringen. Strittig sei insbesondere, ob die Fremdspracheninitiative gegen Artikel 62 Absatz 4 der Bundesverfassung, die Harmonisierung zwischen den Kantonen, verstosse. Im Hinblick auf die sehr offene Formulierung tendiere die GLP dazu, die Norm so zu deuten, dass sie nur Bemühungen vorschreibe, aber nicht eine Lösung in einem bestimmten Sinne, da sich der Bund dazu noch nicht verbindlich geäussert habe. Denn die Beschlüsse der EDK hätten keine Rechtsverbindlichkeit. Fraglich sei auch, ob es sich bei der Lösung gemäss HarmoS, zwei Fremdsprachen in der Primarschule, Modell 3./5., nicht bereits um eine unzulässige inhaltliche Bestimmung vom Lehrplan handle, welche in die Kompetenz der Kantone falle. Soviel zur Theorie. Die GLP sei der Meinung, dass der Massstab für die Ungültigkeit bei Initiativen in Form von der allgemeinen Anregung, wie bei der vorliegenden Fremdspracheninitiative, weniger streng zu handhaben sei als bei ausformulierten Initiativen, die dem Parlament keinen Spielraum mehr lassen würden. Es gebe in mehreren Kantonen Widerstand gegen die HarmoS-Lösung, so dass es sich nicht Einzelfälle handle. Politisch scheine es ihnen auch nicht schlau, die doch recht breite Unzufriedenheit nicht ernst zu nehmen. Wie eingangs erwähnt sei die Sachlage juristisch nicht klar. Im Zweifel seien die Volksrechte höher zu gewichten und die Initiative zur Abstimmung zuzulassen. Die GLP-Fraktion sei auf Grund von diesen Ausführungen für die Gültigerklärung der Initiative und gleichzeitig für die Rückweisung an die Regierung.

Im Namen des Regierungsrates bittet Bildungs- und Kulturdirektor Reto Wyss den Rat, auf die Vorlage einzutreten. Man diskutiere hier eine juristische Frage, die Botschaft mache keine inhaltliche Auslegeordnung, er verzichte deshalb auf eine inhaltliche Stellungnahme. Er zeige auf, wie der Antrag an den Kantonsrat entstanden sei. Am 14. Oktober 2014 sei die Initiative als zustande gekommen erklärt worden. Am 20. April 2015 habe der Grosse Rat des Kantons Graubünden aufgrund eines Rechtsgutachtens grossmehrheitlich entschieden, die im Kanton Graubünden eingereichte Fremdspracheninitiative für ungültig zu erklären. Am

24. April 2015 habe die Regierung das Initiativkomitee zu einer Informationsveranstaltung eingeladen. Eigentlich hätte die Regierung eine ganz andere Diskussion führen wollen. Basierend auf den Entscheid des Kantons Graubünden habe sie aber informiert, dass sie ein Rechtsgutachten zur Klärung der Gültigkeit der Initiative in Erwägung ziehe. Die Regierung sei verpflichtet, die Frage der Gültigkeit einer Initiative zu klären. Am 28. April 2015 habe das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen einen Entscheid der St. Galler Regierung gestützt, welche eine Initiative für eine Fremdsprache auf der Primarstufe ebenfalls für ungültig erklärt habe. Basierend auf diese Entscheide habe die Regierung die beiden Staatsrechtsprofessoren Lienhard und Nuspliger der Universität Bern damit beauftragt, die Gültigkeit der eingereichten Volksinitiative "Eine Fremdsprache auf der Primarstufe" zu klären. Das Gutachten komme zum Schluss, dass die Initiative in zwei Punkten gegen übergeordnetes Recht verstosse. Der Regierungsrat habe die Initianten am 17. September 2015 über das Ergebnis informiert. Basierend auf diesem Rechtsgutachten könne die Regierung nichts anders tun, als dem Rat eine Ungültigerklärung dieser Initiative zu beantragen. Demzufolge beantrage er im Namen des Regierungsrates, die Initiative für ungültig zu erklären.

Der Rat tritt auf die Vorlage ein.

Titel und *Ingress* werden in der Detailberatung gemäss Entwurf des Regierungsrates angenommen.

Ziffer 1
Die EBKK stellt folgenden Antrag: "Die am 17. September 2014 eingereichte Volksinitiative "Eine Fremdsprache auf der Primarstufe" wird für gültig erklärt."
Der Rat stimmt dem Antrag der EBKK mit 112 zu 0 Stimmen zu.

Ziffer 2
Die EBKK stellt folgenden Antrag: "Das Geschäft wird zur Antragsstellung über die Annahme oder Ablehnung der Initiative an den Regierungsrat zurückgewiesen."
Der Rat stimmt dem Rückweisungsantrag mit 113 zu 0 Stimmen zu.

Der Kantonsratsbeschluss über die Volksinitiative "Eine Fremdsprache auf der Primarstufe" geht somit zurück an den Regierungsrat zur Antragsstellung über die Annahme oder Ablehnung der Initiative.