

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an das Europäische Parlament
und den Rat zur Einführung eines europäischen Indikators für Sprachenkompetenz

KOM(2005) 356 endg.; Ratsdok. 11704/05

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 29. August 2005 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 2. August 2005 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 591/03 = AE-Nr. 032740

Vom Umdruck des fremdsprachigen Finanzbogens ist abgesehen worden, er wird als Folgedokument an die Länder verteilt.

INHALTSVERZEICHNIS

I	EINLEITUNG	2
1	Mehrsprachigkeit in der europäischen Gesellschaft.....	2
2	Begrenztheit der verfügbaren Daten.....	3
3	Bedarf an zuverlässigeren Daten	4
II	EINFÜHRUNG DES INDIKATORS	5
1	Zweck	5
2	Methodik	5
3	Zielgruppe	6
4	Skala	6
5	Sprachen	6
6	Kompetenzen.....	7
7	Weitere Daten.....	7
8	Zusammenarbeit	7
9	Beirat für den europäischen Indikator für Sprachenkompetenz.....	8
10	Finanzielle Auswirkungen.....	8
11	Zeitplan.....	9
III	FAZIT.....	9

I EINLEITUNG

1 Mehrsprachigkeit in der europäischen Gesellschaft

Die Europäische Union, die auf dem freien Verkehr von Personen, Kapital, Waren und Dienstleistungen aufbaut, ist derzeit Heimat von 450 Millionen Menschen unterschiedlicher ethnischer, kultureller und sprachlicher Herkunft.

In ihrer Mitteilung „Förderung des Sprachenlernens und der Sprachenvielfalt: Aktionsplan 2004-2006“¹ betonte die Kommission zum wiederholten Mal, wie wichtig es ist, die Mehrsprachigkeit der Bürger und der Gesellschaft insgesamt in der Europäischen Union zu fördern. Die Fähigkeit, Fremdsprachen zu verstehen und in ihnen zu kommunizieren, ist eine Grundfertigkeit, die alle europäischen Bürgerinnen und Bürger besitzen müssen. Die Verbesserung der Fremdsprachenkenntnisse ist ein wichtiger Faktor für mehr Mobilität innerhalb der Union². Da Fremdsprachenkenntnisse den Bürgern die Möglichkeit geben, in vollem Umfang von ihrer Freiheit Gebrauch zu machen, in einem anderen Mitgliedstaat zu arbeiten oder zu studieren, tragen sie bei zum Aufbau eines wirklich europäischen Arbeitsmarktes dar. Arbeitskräfte mit praktischen Sprachkenntnissen und interkultureller Kompetenz ermöglichen es darüber hinaus den europäischen Unternehmen, sich besser im globalen Wettbewerb durchzusetzen.

Wer Fremdsprachen beherrscht, kann anderen Menschen, ihren Kulturen und Sichtweisen offener gegenüber treten. Zudem verbessern sich durch das Lernen von Fremdsprachen die kognitiven Fähigkeiten und auch die Kenntnis der Muttersprache, z. B. in puncto Lesen und Schreiben. Das Erlernen einer einzigen *Lingua franca* reicht nicht aus. Die Kommission setzt sich für eine wirklich mehrsprachige europäische Gesellschaft ein – eine Gesellschaft, in der sich die Fremdsprachenkenntnisse kontinuierlich verbessern, bis jeder Bürger neben seiner Muttersprache über praktische Kenntnisse in mindestens zwei weiteren Sprachen verfügt.

Die Staats- und Regierungschefs haben im März 2002 das Ziel vorgegeben, die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung der Europäischen Union bis 2010 zu einer weltweiten Qualitätsreferenz zu machen, und dazu aufgerufen, weitere Maßnahmen zur „*Verbesserung der Aneignung von Grundkenntnissen, insbesondere durch Fremdsprachenunterricht in mindestens zwei Sprachen vom jüngsten Kindesalter an*“, zu ergreifen³. Zugleich forderten sie die „*Erstellung eines Sprachkenntnisse-Indikators im Jahre 2003*“⁴, da kaum Daten zu den tatsächlichen Sprachkenntnissen der EU-Bürger zur Verfügung stehen und ein zuverlässiges System zur Ermittlung der Fortschritte bei der Erreichung des vorgegebenen Ziels benötigt wird.

¹ KOM(2003) 449 endg.

² Aktion 18 des Aktionsplans der Kommission für Qualifikation und Mobilität (KOM(2002) 72 endg.) fordert dazu auf, den Ausbau der sprachlichen und interkulturellen Kompetenz als Teil des lebenslangen Lernens in allen Mitgliedstaaten zu fördern.

³ Tagung des Europäischen Rates von Barcelona, 15. und 16. März 2002, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Teil I, Ziffer 43 Absatz 1.

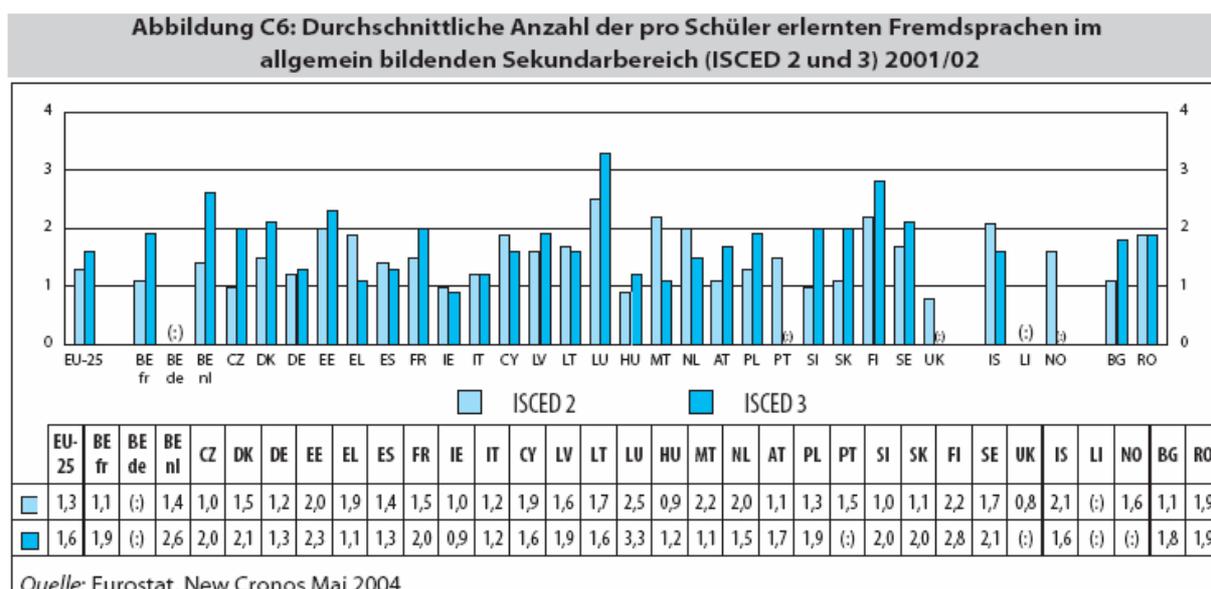
⁴ (ebd.)

2 Begrenztheit der verfügbaren Daten

Die derzeit verfügbaren Daten beschränken sich auf (a) Inputdaten (z. B. Angaben zu Sprachunterricht in Schulen) und (b) die Ergebnisse öffentlicher Umfragen.

Aus den Inputdaten lässt sich beispielsweise entnehmen, dass der Anteil der Schüler, die bereits in der Primarschule eine Fremdsprache erlernen, ansteigt, dass das Spektrum der in allen Altersgruppen gelehrt Sprachen jedoch sehr begrenzt ist und dass die Palette der angebotenen Sprachen kleiner wird. Zudem ist der Trend zu beobachten, dass „eine Fremdsprache erlernen“ zunehmend mit „Englisch lernen“ gleichbedeutend ist.

Die durchschnittliche Zahl der in den Sekundarschulen erlernten Sprachen liegt weit hinter der Zielvorgabe des Europäischen Rates von Barcelona (Fremdsprachenunterricht in mindestens zwei Sprachen vom jüngsten Kindesalter an). Dies wird in der nachstehenden Grafik deutlich⁵:



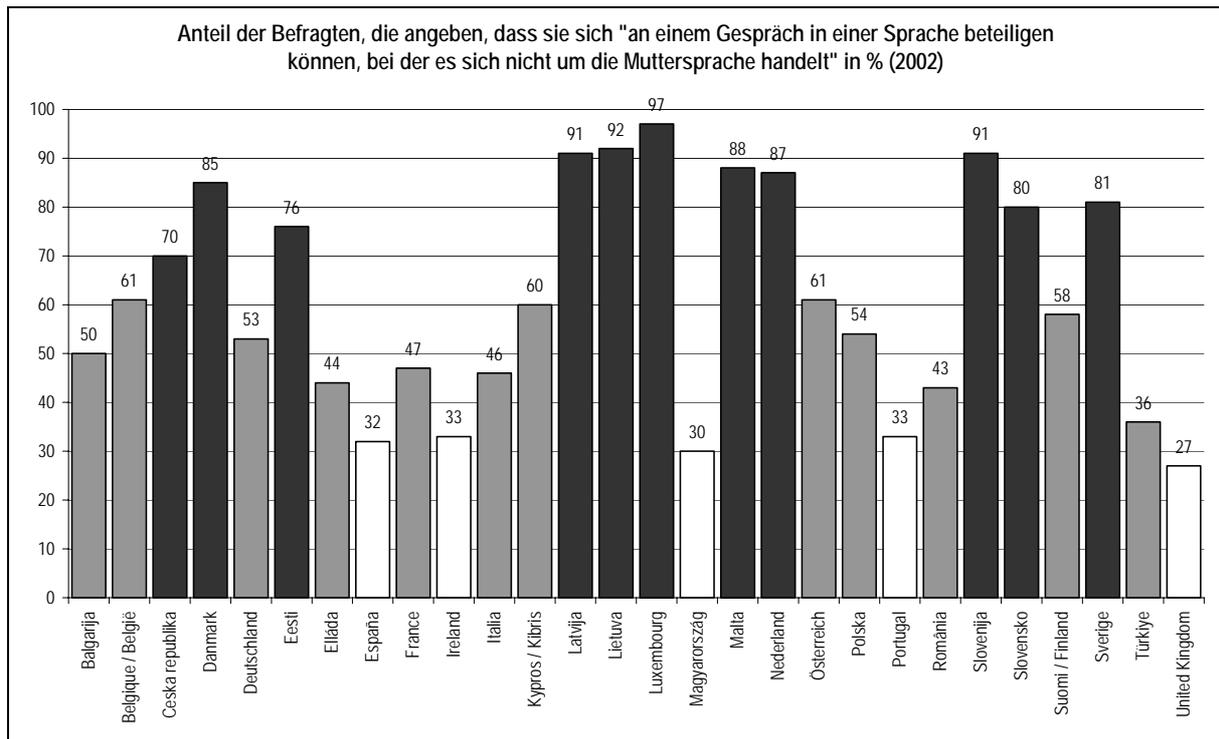
Diese Inputdaten sind zwar wertvoll, vermitteln jedoch kein vollständiges Bild der Situation auf dem Gebiet des Sprachenlernens. Sie geben beispielsweise keinerlei Aufschluss über die kommunikative Kompetenz der Schüler.

Die Erhebung über Erwachsenenbildung (Adult Education Survey, AES), die derzeit von Eurostat vorbereitet wird und 2006 durchgeführt werden soll, wird ein Modul umfassen, in dem die Befragten selbst Angaben zu ihren Sprachkenntnissen machen, wobei die Einstufung anhand der Skala des Gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen erfolgt. Die AES wird alle 5 Jahre wiederholt werden. Sie wird nützliche kontextbezogene Daten dazu liefern, wie Erwachsene ihre Sprachkenntnisse selbst einschätzen; sie ist jedoch nicht darauf ausgelegt, ein objektives Bild der Sprachkenntnisse zu vermitteln.

Bis diese Daten verfügbar sind, bleiben die Eurobarometer-Umfragen die einzige Quelle für Informationen über Sprachkenntnisse. Hier werden die Befragten ebenfalls um eine Einschätzung ihrer eigenen Kenntnisse gebeten, d. h. die Daten sind nur begrenzt zuverlässig.

⁵ Schlüsselzahlen zum Sprachenlernen an den Schulen in Europa (Eurydice 2005; ISBN 92-894-8680-5).

Eine Standard-Eurobarometer-Umfrage vermittelt beispielsweise folgendes Bild (im vorliegenden Fall fand die Feldarbeit im Jahr 2001 statt):



Die Daten scheinen auf eine „Sprachenkluft“ – eine ungleiche Verteilung der Sprachkenntnisse innerhalb Europas – hinzuweisen, woran sich eventuell die relative Bedeutung ablesen lässt, die die Gesellschaften dem Sprachenlernen beimessen. Dennoch ist das Erlernen einer Fremdsprache bereits jetzt in den Lehrplänen aller Mitgliedstaaten festgeschrieben, was schon eine große Leistung von Behörden, Lehrern und Schülern darstellt⁶. Um jedoch die Kluff zu schließen, müssten nicht nur mehr Sprachen gelernt werden, sondern dies müsste auch effizienter geschehen.

Es liegt also noch ein längerer Weg vor uns, bis jeder Bürger über die Sprachkenntnisse und die interkulturelle Kompetenz verfügt, um das Potenzial der Unionsbürgerschaft voll ausschöpfen zu können, und bis die Mitgliedstaaten die Vorgabe der Staats- und Regierungschefs erfüllt haben, dass alle Schüler vom jüngsten Kindesalter an mindestens zwei Fremdsprachen erlernen.

3 Bedarf an zuverlässigeren Daten

Welche Fortschritte bei der Erreichung des vom Europäischen Rat vorgegebenen Ziels gemacht wurden, lässt sich nur anhand von zuverlässigen Daten über die Ergebnisse des Lehrens und Lernens von Fremdsprachen ermitteln. Diese Daten müssen sich auf objektive Sprachkompetenzprüfungen stützen. Die Analyse solcher Daten dürfte einen aussagekräftigen länderübergreifenden Vergleich von Lehrmethoden und politischen Strategien erleichtern, so dass auf dieser Grundlage bewährte Praktiken ermittelt und ausgetauscht werden können.

⁶ Eurydice 2005, a.a.O.

Die Staats- und Regierungschefs forderten auf ihrer Tagung in Barcelona die Schaffung eines europäischen Indikators für Sprachenkompetenz.

Ein solcher Indikator würde einen großen methodischen Fortschritt darstellen – politischen Entscheidungsträgern, Lehrkräften und Lernenden stünden damit relevante, zuverlässige Daten zur Verfügung. Das Ziel des Indikators besteht somit letztendlich darin, den Mitgliedstaaten „harte“ Daten bereitzustellen, anhand deren sie erforderlichenfalls ihre Strategie für das Lehren und Lernen von Fremdsprachen anpassen können.

Ferner ist dieser Indikator auch im Kontext des Prozesses „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ zu sehen, in dessen Rahmen die Mitgliedstaaten die Entwicklung einer Indikatorenreihe beschlossen haben.

II EINFÜHRUNG DES INDIKATORS

Im Aktionsplan „Förderung des Sprachenlernens und der Sprachenvielfalt“ verpflichtet sich die Kommission zur Entwicklung eines solchen Indikators. Die entsprechenden Vorarbeiten hat sie in Abstimmung mit Vertretern der Mitgliedstaaten (den Mitgliedern der Expertengruppen „Sprachen“ sowie „Indikatoren und Benchmarks“) durchgeführt, mit denen eingehend erörtert wurde, auf welchen Grundsätzen der Indikator aufbauen soll.

Mittlerweile haben diese Vorarbeiten ein Stadium erreicht, in dem einige Entscheidungen über die allgemeinen Parameter des Indikators, die Methodik für eine erste Datenerhebung und die Verwaltungsmodalitäten getroffen werden müssen.

Im Folgenden legt die Kommission die von ihr vorgeschlagene Vorgehensweise dar.

Parameter

1 Zweck

Zweck des Indikators ist die Messung der fremdsprachlichen Kompetenz in allen Mitgliedstaaten.

Der Indikator sollte hinsichtlich der Genauigkeit und Zuverlässigkeit höchsten Ansprüchen genügen, damit eine entsprechende politische Akzeptanz gewährleistet ist.

Wie bei ähnlichen internationalen Indikatoren sollten die Daten in regelmäßigen Abständen erhoben werden, z. B. in Dreijahreszyklen.

2 Methodik

Da es in der EU bislang keine standardisierte Erhebung über Sprachkenntnisse gibt, schlägt die Kommission vor, die Vorgabe des Europäischen Rates von Barcelona – „Verbesserung der Aneignung von Grundkenntnissen, insbesondere durch Fremdsprachenunterricht in mindestens zwei Sprachen vom jüngsten Kindesalter an“ – aufzugreifen und im Rahmen einer Stichprobe in allen Mitgliedstaaten bei Schülern allgemein- und berufsbildender Schulen speziell zu diesem Zweck entwickelte Sprachtests durchzuführen. Um eine optimale Ressourcennutzung zu gewährleisten, werden bei der Entwicklung der Tests die Ergebnisse relevanter von der Kommission finanziert Projekte berücksichtigt. Bei dieser Methode werden also nicht die

Sprachkenntnisse der gesamten erwachsenen Bevölkerung erfasst; die Durchführung der Tests bei einer solch großen Population wäre im derzeitigen Stadium aufgrund methodischer Schwierigkeiten sowie der Komplexität und der anfallenden Kosten problematisch.

3 Zielgruppe

Angesichts der Vorgabe des Europäischen Rates von Barcelona, „*Verbesserung der Aneignung von Grundkenntnissen, insbesondere durch Fremdsprachenunterricht in mindestens zwei Sprachen vom jüngsten Kindesalter an*“, erscheint es angemessen, die Daten für den Indikator bei Schülern zu erheben, die an allgemein bildenden oder berufsbildenden Schulen vor dem Abschluss der Pflichtschulzeit stehen, da sie zu diesem Zeitpunkt sämtliche grundlegenden Lernziele erreicht haben müssten.

In Bezug auf das Alter, in dem die Schulpflicht endet, gibt es innerhalb der EU allerdings große Unterschiede. Gewöhnlich wird für internationale Indikatoren und Tests (z. B. den PISA-Test) als Kompromiss ein Alter von 15 Jahren festgelegt. Dies erscheint der Kommission auch für diesen Indikator sinnvoll.

Somit wird vorgeschlagen, die Daten bei 15-jährigen Schülern zu erheben.

4 Skala

Der Indikator sollte die Kompetenz der in der Stichprobe erfassten Personen auf Grundlage der sechs Referenzniveaus des Gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen (Europarat)⁷ erfassen. Diese Skala ist bereits allgemein akzeptiert und wird von mehreren Mitgliedstaaten zur Festlegung der eigenen Benchmarks in diesem Bereich angewandt.

5 Sprachen

Entsprechend den Wünschen des Europäischen Rates von Barcelona sollten bei jeder in der Stichprobe erfassten Testperson die Kenntnisse in mindestens zwei Fremdsprachen geprüft werden.

Im Prinzip sollte der Indikator alle in den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung unterrichteten ersten und zweiten Fremdsprachen abdecken. Aus praktischen Gründen schlägt die Kommission jedoch vor, in der ersten Runde die Prüfung der Sprachkompetenz auf die fünf am häufigsten in der EU gelehrteten Fremdsprachen zu beschränken, d. h. Englisch, Französisch, Deutsch, Spanisch und Italienisch⁸. Die in dieser ersten Runde gesammelten Erfahrungen werden es dann voraussichtlich ermöglichen, das Spektrum der geprüften Sprachen in den nächsten Runden zu erweitern.

⁷ Gemeinsamer europäischer Referenzrahmen für Sprachen: lernen, lehren, beurteilen; Langenscheidt 2001; ISBN 3-468-49469-6.

⁸ Eurydice 2005, a.a.O., S. 47-52.

6 Kompetenzen

Der Indikator sollte vier Aspekte der fremdsprachlichen Kompetenz abdecken: Leseverständnis, Hörverständnis, Sprechen und Schreiben. Eventuell würde die Prüfung der Sprechkompetenz (ebenfalls aus praktischen Gründen) in der ersten Runde entfallen; doch auch hier dürften es die gesammelten Erfahrungen ermöglichen, in den nächsten Runden alle vier Aspekte zu prüfen.

7 Weitere Daten

Für die Mitgliedstaaten ist es wichtig, dass die für den Indikator erfassten Daten in den jeweiligen Kontext eingeordnet werden können. Die Fremdsprachenkompetenz wird oft durch zusätzliche Faktoren beeinflusst, die teils vom Bildungssystem unabhängig sind (z. B. Sprache von Fernsehprogrammen, familiäre Umgebung), teils aber auch mit dem System zusammenhängen (z. B. Erfahrungen der Lehrkräfte, Zahl der Wochenstunden für Fremdsprachenunterricht usw.). Deshalb sollten die Tests ergänzt werden durch an Lehrer und Schüler gerichtete Fragebögen zur Erhebung von Kontextinformationen.

Durchführungsmodalitäten

8 Zusammenarbeit

Die Kommission wird das Mandat, das ihr der Europäische Rat übertragen hat, engagiert erfüllen. Zweifellos wird der Indikator aber auch für die Mitgliedstaaten eine große Bedeutung haben; er wird eine Quelle neuer Daten sein, auf die sie ihre Entscheidungen über Strategien für den Fremdsprachenunterricht und seine praktische Durchführung stützen können, und er wird zugleich den Austausch bewährter Praktiken ermöglichen. Auch die Mitgliedstaaten verfügen über umfassende Erfahrung auf dem Gebiet der Entwicklung internationaler Indikatoren, und diese Erfahrung sollte in vollem Umfang genutzt werden. Deshalb ist die Kommission der Überzeugung, dass die Mitgliedstaaten voll in die Entwicklung des Indikators und die Durchführung der Erhebung eingebunden werden sollten.

Die zentrale Koordination des Prozesses und die zentrale Auswertung der erfassten Daten übernimmt die Kommission mit Unterstützung eines externen Auftragnehmers, der im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung ausgewählt wird.

Bei der Vorbereitung dieser Ausschreibung, der Überwachung der Auftragsausführung, der Festlegung eines geeigneten Verfahrens für die Durchführung der Tests in den Mitgliedstaaten und bei den mit der Umsetzung des Indikators insgesamt verbundenen Arbeiten wird die Kommission jedoch die Unterstützung und den Rat der Mitgliedstaaten benötigen.

Hierfür muss eine Struktur eingerichtet werden, deren Mitglieder von den jeweiligen Mitgliedstaaten ermächtigt wurden, die Kommission in Bezug auf diese strategischen und technischen Fragen zu beraten, und zugleich ihren Ländern Bericht erstatten über den Fortgang der mit dem Indikator verbundenen Arbeiten. Die derzeit bestehenden Expertengruppen verfügen weder über ein entsprechendes Mandat noch über die erforderliche Fachkompetenz in den Bereichen Sprachtests bzw. Indikatorentwicklung.

9 Beirat für den europäischen Indikator für Sprachenkompetenz

Die Kommission schlägt deshalb die Einrichtung eines Beirates für den europäischen Indikator für Sprachenkompetenz („EIS-Beirat“) vor, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und folgende Aufgaben übernimmt:

- Beratung der Kommission bei der Festlegung der Leistungsbeschreibung für die Ausschreibung zur Entwicklung der Prüfungsmaterialien und bei der Aufstellung der Kriterien für die Auswahl des Auftragnehmers
- Beratung der Kommission in Bezug auf die Bewertung der Arbeit des Auftragnehmers
- Beratung der Kommission in Bezug auf relevante Methoden, Standards und technische Protokolle für die Datenerfassung in den Mitgliedstaaten
- Durchführung von Maßnahmen, die gewährleisten, dass die Einführung des Indikators in den Mitgliedstaaten reibungslos verläuft
- Kontrolle der Ergebnisse

Die zur Durchführung der Datenerhebung erforderlichen praktischen Maßnahmen werden – entsprechend den von der Kommission in Abstimmung mit dem Beirat festgelegten Protokollen und Standards – von den Mitgliedstaaten (bzw. von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, z. B. den statistischen Ämtern) durchgeführt. Dies umfasst Folgendes:

- Organisation der Teilnahme der für die Stichprobe ausgewählten Bildungseinrichtungen
- Ausgabe der Prüfungsunterlagen an die Aufsichtspersonen und praktische Vorbereitung der Testdurchführung
- Zusammentragen der Unterlagen nach Durchführung der Tests und Veranlassung der Benotung entsprechend den zentral festgelegten Standards
- Weitergabe der hieraus resultierenden Daten an den zentralen Koordinator

Wenn der Rat signalisiert, dass er die hier dargelegte Vorgehensweise unterstützt, wird die Kommission den Beirat einrichten und die Mitgliedstaaten ersuchen, jeweils einen Vertreter für diesen Beirat zu benennen.

10 Finanzielle Auswirkungen

Eine Schätzung der auf zentraler Ebene anfallenden Kosten wurde auf Basis der entsprechenden Kosten der PISA-Studie vorgenommen. Die für 2005 benötigten Mittel sind in den Budgets der Programme Sokrates und Leonardo da Vinci vorgesehen. Für 2006 sollen vergleichbare Beträge bereitgestellt werden, und für die Zeit ab 2007 hat die Kommission vorgeschlagen, entsprechende Ausgaben im Rahmen des neuen Aktionsprogramms für lebenslanges Lernen zu tätigen.

In welchem Umfang Ressourcen der Mitgliedstaaten benötigt werden, ist davon abhängig, welche Methodik letztendlich in Abstimmung mit den Vertretern der

Mitgliedstaaten festgelegt wird. Bei der Ausführung der oben beschriebenen Aufgaben fallen unweigerlich Kosten an. Als Anhaltspunkt für die Höhe dieser Kosten können die jeweiligen nationalen Budgets für den PISA-Test dienen.

11 Zeitplan

Die Kommission möchte die erste Sitzung des EIS-Beirates noch vor Ende des Jahres 2005 einberufen, so dass im Frühjahr 2006 die Ausschreibung über die zentrale Koordination für den Indikator veröffentlicht und 2007 eine erste Pilotrunde zur Erprobung des vorgeschlagenen Prüfungsmaterials stattfinden kann.

III FAZIT

Der europäische Indikator für Sprachenkompetenz hat einen inhärenten Wert. Er wird es uns ermöglichen, mehr über die sprachlichen Fähigkeiten der jungen Europäer zu erfahren – Erkenntnisse, die sich auf keine andere Art und Weise gewinnen lassen. Daneben hat der Indikator aber auch eine weiter gehende, symbolische Bedeutung. Als der Europäische Rat auf seiner Tagung in Barcelona die Schaffung des Indikators forderte, betonte er zugleich, dass der Fremdsprachenunterricht in mindestens zwei Sprachen ab dem jüngsten Kindesalter ein wichtiger Teil der Aneignung von Grundkenntnissen ist – gewissermaßen ein Geburtsrecht aller europäischen Bürger. Damit stellte der Europäische Rat heraus, dass die EU die Heimat von Menschen unterschiedlichster kultureller und sprachlicher Herkunft ist und dass das Erlernen der Sprachen Europas Teil der europäischen Identität ist.

Die Kommission ersucht den Rat, seine Zustimmung zu der in der vorliegenden Mitteilung dargelegten Methodik für die Einführung des europäischen Indikators für Sprachenkompetenz zu geben, so dass die Vorarbeiten zügig vorangehen können. Damit der Zeitplan eingehalten werden kann, müsste der Rat noch vor Ende des laufenden Jahres seine Unterstützung signalisieren.