



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 22.5.2018
COM(2018) 272 final

2018/0128 (NLE)

Vorschlag für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zu einem umfassenden Ansatz für das Lehren und Lernen von Sprachen

{SWD(2018) 174 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

- Gründe und Ziele des Vorschlags

Im Anschluss an die Debatten auf dem Gipfeltreffen zu den Themen faire Arbeitsplätze und Wachstum, das im November 2017 in Göteborg stattfand, brachten die Staats- und Regierungschefs ihre Bereitschaft zu einem größeren Engagement auf den Gebieten der Bildung und Kultur zum Ausdruck. Die Kommission leistete mit ihrer Mitteilung zur „Stärkung der europäischen Identität durch Bildung und Kultur“¹, in der die Vision eines bis 2025 zu schaffenden europäischen Bildungsraums dargelegt wird, einen Beitrag zur Debatte. Darin beschreibt sie ein Europa, in dem hochwertige und inklusive allgemeine und berufliche Bildung sowie Forschung nicht von Grenzen behindert werden, in dem es zur Norm geworden ist, dass man Zeit zum Studieren, Lernen oder Arbeiten in einem anderen Mitgliedstaat verbringt, in dem es viel gängiger ist als heute, dass man neben der Muttersprache zwei weitere Sprachen spricht, und in dem sich die Menschen ihrer Identität als Europäerinnen und Europäer, des kulturellen Erbes Europas und seiner Vielfalt bewusst sind.

Stärkt man das Erlernen europäischer Sprachen, so trägt dies zum gegenseitigen Verständnis und zur Mobilität innerhalb der Europäischen Union bei und fördert die Produktivität, die Wettbewerbsfähigkeit und die ökonomische Resilienz. Die Sprache bildet die Grundlage für die kognitive und soziale Entwicklung eines Kindes und die Vorteile multilingualer Kompetenzen wirken sich auf sämtliche Aspekte des Lebens aus.

Fremdsprachliche Kompetenzen werden bei der Schaffung eines europäischen Bildungsraums eine Schlüsselrolle spielen. Dementsprechend brachten die Staats- und Regierungschefs in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 14. Dezember 2017² erneut ihre Ambition zum Ausdruck, „das vermehrte Erlernen von Sprachen“ zu fördern, „sodass mehr junge Menschen neben ihrer Muttersprache mindestens zwei europäische Sprachen sprechen werden“.

Mangelnde Sprachkenntnisse behindern die Mobilität innerhalb der Union – sowohl im Hinblick auf allgemeine und berufliche Bildung als auch hinsichtlich des Zugangs zum europäischen Arbeitsmarkt. Der Jahresbericht 2017 über die Mobilität der Arbeitskräfte innerhalb der EU enthält Hinweise darauf, dass Sprachbarrieren wirtschaftliche Chancen auf verschiedenen Arbeitsmärkten in Grenzregionen beeinträchtigen können³. In dem Reflexionspapier „Die Globalisierung meistern“⁴ wird zu Recht Folgendes festgestellt: „Eine immer stärker vernetzte Welt bietet neue Chancen. Heute reisen mehr Menschen in andere Länder, um dort Urlaub zu machen, zu arbeiten, zu studieren oder zu leben. Sie kommunizieren miteinander über das Internet, tauschen ihre Ideen, kulturellen Werte und Erfahrungen aus. Studierende haben einen Online-Zugang zu Kursen, die von führenden Hochschulen in der ganzen Welt angeboten werden.“ Sprachkenntnisse sind Schlüsselemente für den Zugang zu diesen neuen Chancen. Für die Stärkung der fremdsprachlichen Kompetenzen junger Menschen in der gesamten Europäischen Union ist es

¹ Mitteilung der Kommission „Stärkung der europäischen Identität durch Bildung und Kultur“ ([COM\(2017\) 673 final](#)).

² Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 14. Dezember 2017: <http://www.consilium.europa.eu/media/32213/14-final-conclusions-rev1-de.pdf>

³ Europäische Kommission (2017), Jahresbericht 2017 über die Mobilität der Arbeitskräfte innerhalb der EU (in englischer Sprache): <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8066&furtherPubs=yes>

⁴ Europäische Kommission (2017), Reflexionspapier „Die Globalisierung meistern“: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_de.pdf

zunächst erforderlich, Überlegungen darüber anzustellen, wie das Lehren und Lernen von Sprachen in sämtlichen Bereichen der Pflichtschulbildung verbessert werden kann.

Die vorliegende Empfehlung stellt das Lehren und Lernen von Sprachen im Rahmen der Pflichtschulbildung (sowohl an allgemein- als auch an berufsbildenden Schulen) in den Mittelpunkt; multilinguale Kompetenzen können anschließend im Rahmen des lebenslangen Lebens weiterentwickelt werden.

Derzeit machen die Mitgliedstaaten auf dem Weg zu dem auf der Tagung des Europäischen Rates 2002 in Barcelona vereinbarten Ziel, weitere Maßnahmen für einen „Fremdsprachenunterricht in mindestens zwei Sprachen vom jüngsten Kindesalter an“⁵ zu treffen, nicht genügend Fortschritte. Die meisten Schüler und Schülerinnen in der Europäischen Union beginnen zwar mit dem Erlernen der ersten Fremdsprache eher als in früheren Jahrzehnten, die Ansprüche hinsichtlich der zweiten Fremdsprache bewegen sich jedoch weiterhin auf niedrigem Niveau. Der Prozentsatz der Schüler und Schülerinnen, die in der Grundschule mit dem Erlernen der ersten Fremdsprache beginnen, beträgt heute 83,8 % und stieg somit im Vergleich zu 2005 um 16,5 Prozentpunkte. Allerdings ist in elf Ländern eine zweite Fremdsprache in der allgemeinen Sekundarschulbildung kein Pflichtfach und in 16 Bildungssystemen lernen Schüler und Schülerinnen in berufsbildenden Schulen erheblich weniger Fremdsprachen als Gleichaltrige in allgemeinbildenden Schulen⁶.

Verlagert man den Blickwinkel von der Teilnahme am Lernen auf den tatsächlichen Erwerb von Sprachkenntnissen, ergeben verschiedene Studien⁷ bei Schülerinnen und Schülern am Ende der Pflichtschulzeit ein allgemein niedriges Leistungsniveau; darüber hinaus fallen sehr große Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten auf. Im Jahr 2012 stellte die Kommission eine Analyse der Fremdsprachenkompetenz in Europa vor.⁸ In der Analyse wird auf der Grundlage der Ersten Europäischen Erhebung zur Fremdsprachenkompetenz⁹ nachgewiesen, dass die Bildungssysteme trotz der Investitionen in das Lehren und Lernen von Fremdsprachen nach wie vor Schwierigkeiten mit der Verbesserung der Fremdsprachenkompetenzen haben.

Es besteht zwar allgemeine Übereinstimmung darüber, dass die Bewertung der fremdsprachlichen Kompetenzen einen Beitrag zur Förderung der Mehrsprachigkeit leisten und ein effektiveres Lehren und Lernen von Fremdsprachen im Schulunterricht fördern könnte, aber vergleichbare Daten über die Fremdsprachenkompetenzen in der Europäischen Union gibt es nicht. Eine Studie über die Vergleichbarkeit von Sprachtests in den

⁵ Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates auf seiner Sitzung in Barcelona, März 2002, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-02-930_de.htm

⁶ Europäische Kommission/EACEA/Eurydice (2017), Schlüsselzahlen zum Sprachenlernen an den Schulen in Europa, Ausgabe 2017: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/73ac5ebd-473e-11e7-aea8-01aa75ed71a1/language-de/format-PDF>

⁷ Beispielsweise: Fremdsprachenkompetenz für Beschäftigungsfähigkeit, Mobilität und Wachstum, (in englischer Sprache), SWD(2012) 372: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012SC0372&from=EN>; die europäische Erhebung zur Fremdsprachenkompetenz wurde 2011 durchgeführt. Die dabei getroffenen Feststellungen wurden im Juni 2012 veröffentlicht: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/languages/library/studies/executive-summary-eslc_de.pdf

⁸ Fremdsprachenkompetenz für Beschäftigungsfähigkeit, Mobilität und Wachstum, (in englischer Sprache), SWD(2012) 372: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012SC0372&from=EN>

⁹ Die europäische Erhebung zur Fremdsprachenkompetenz wurde 2011 durchgeführt. Die dabei getroffenen Feststellungen wurden im Juni 2012 veröffentlicht: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/languages/library/studies/executive-summary-eslc_de.pdf

Mitgliedstaaten hat gezeigt, dass die derzeit angewandten Methoden zur Bewertung und Beobachtung der Verbesserungen ebenfalls keinen vollständigen Überblick über die individuellen Sprachkompetenzen vermitteln. Um ein genaueres, für Vergleiche geeignetes Bild vom Niveau der in der Union vorhandenen Sprachkompetenzen zu gewinnen, müssten regelmäßig weitere Daten erhoben werden.¹⁰

Im vorliegenden Vorschlag wird a) das Erfordernis angesprochen, durch eine Schwerpunktverlagerung auf die Lernergebnisse in das Erlernen von Fremdsprachen zu investieren und werden b) Möglichkeiten aufgezeigt, wie sich durch eine Steigerung des Sprachenbewusstseins in der Schulbildung das Erlernen von Fremdsprachen in der Pflichtschulbildung verbessern lässt.

Sprachenbewusste Schulen binden das Erlernen von Sprachen, und zwar sowohl von Fremdsprachen als auch der Unterrichtssprache, in einem lehrplanübergreifenden Ansatz in den allgemeinen Unterricht ein, wobei dies auf der Grundlage einer Bewertung der Sprach- bzw. Fremdsprachenkompetenz der Lernenden geschieht und die Lernenden je nach den individuellen Bedürfnissen, Lebensumständen und Interessen bei der Verbesserung ihrer Fremdsprachenkompetenz unterstützt werden.¹¹

Schulen und Ausbildungszentren, in denen ein hoher Grad an Sprachenbewusstsein herrscht, könnten Bausteine des europäischen Bildungsraums bilden, denn sie können das Interesse an anderen Ländern, Kulturen und Sprachen wecken und die Fundamente für Lernmobilität und grenzübergreifende Zusammenarbeit legen. Der vorliegende Vorschlag für eine Empfehlung enthält konkrete Optionen für Verbesserungen beim Erlernen von Sprachen und für die Befähigung einer größeren Zahl junger Menschen, zwei Sprachen auf dem Niveau der kompetenten Sprachverwendung zu sprechen und sich eine zweite Fremdsprache auf dem Niveau der selbstständigen Sprachverwendung anzueignen.¹²

Im vorliegenden Entwurf wird darüber hinaus die Frage aufgeworfen, ob in der Union eine Benchmark für das Erlernen von Fremdsprachen eingeführt werden sollte; eine solche Benchmark kann Anreize für die Entwicklung wirkungsvoller, effizienter Sprachstrategien schaffen und zu einer allgemeinen Steigerung der Fremdsprachenkompetenz in der gesamten Europäischen Union beitragen.

- Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich

Das Erlernen von Fremdsprachen ist Gegenstand einer ganzen Reihe von Politikbereichen auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung.

In der Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates aus dem Jahr 2006 zu Schlüsselkompetenzen für lebensbegleitendes Lernen¹³ werden zwei Kompetenzen im Zusammenhang mit dem Erlernen von Sprachen definiert: „Muttersprachliche Kompetenz“ (wobei die Muttersprache häufig als mit der Unterrichtssprache gleichgestellt betrachtet wird)

¹⁰ Europäische Kommission (2015), Studie über die Vergleichbarkeit von Sprachtests in Europa (in englischer Sprache):

http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/library/reports/language-test-summary_en.pdf. Die Kommission schlug 2014 eine europäische Benchmark für Fremdsprachenkompetenz vor; der Vorschlag wurde später vom Rat abgelehnt.

¹¹ Siehe beispielsweise Carl James und Peter Garrett: [Language awareness in the classroom](#)

¹² Definitionen der Kompetenzstufen „kompetent“ und „selbstständig“ sind dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen – Globale Maßstabstabelle – zu entnehmen: <https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages/table-1-cefr-3.3-common-reference-levels-global-scale>

¹³ Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zu Schlüsselkompetenzen für lebensbegleitendes Lernen ([2006/962/EG](#)).

und „fremdsprachliche Kompetenz“. In der neuen europäischen Agenda für Kompetenzen¹⁴ wurde eine Überarbeitung dieser Empfehlung angekündigt. In dem Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen in der von der Kommission am 17. Januar 2018 angenommenen Fassung¹⁵ wird angeregt, die beiden Kompetenzen zu definieren, die ein flexibleres Verständnis der Beziehung zwischen Muttersprache und Unterrichtssprache ermöglichen: „Lese- und Schreibkompetenz“ und „fremdsprachliche Kompetenz“. Der neue Ansatz bietet eine Antwort auf die beiden Herausforderungen des niedrigen Niveaus an Lese- und Schreibkompetenzen in Europa¹⁶ auf der einen und der fehlenden fremdsprachlichen Kompetenzen auf der anderen Seite.

Die enge Verknüpfung zwischen Lese- und Schreibkompetenz und Fremdsprachen ist ein weiterer Beleg für die Auffassung, dass unterrichtssprachliche Kompetenzen unabhängig davon, ob es sich bei der Unterrichtssprache um die Muttersprache des oder der Lernenden oder aber eine Fremdsprache handelt, weiterentwickelt werden müssen.

Da das Erlernen von Sprachen die Mobilität, den interkulturellen Austausch und das Verständnis anderer Kulturen fördert sowie zum Verständnis gemeinsamer Werte beiträgt, wirkt es zudem als unterstützender Faktor für die Ideen, die im Vorschlag der Kommission für eine Empfehlung des Rates zur Förderung gemeinsamer Werte, inklusiver Bildung und der europäischen Dimension im Unterricht¹⁷ zum Ausdruck gebracht werden.

In der Mitteilung der Kommission zum Aktionsplan für digitale Bildung¹⁸ wird der Aspekt einer wirkungsvolleren Nutzung digitaler Technologien für das Lernen, darunter auch das Erlernen von Sprachen, angesprochen.

Es wird hervorgehoben, dass digitale Technologien maßgeblich zur Vernetzung beitragen, und zwar „durch die Ausarbeitung spezifischer Inhalte in mehreren Sprachen und die Nutzung wichtiger EU-Plattformen wie dem School Education Gateway und die Teacher Academy“¹⁹.

- Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen

Das Hauptziel dieser Empfehlung bildet insofern eine Ergänzung zu den laufenden Arbeiten der Kommission zur Einrichtung der europäischen Säule sozialer Rechte, als die Empfehlung ebenfalls *„jeder Person das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen von hoher Qualität und in inklusiver Form [zugesteht], damit sie Kompetenzen bewahren und erwerben kann, die es ihr ermöglichen, vollständig am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben und Übergänge auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich zu bewältigen“*²⁰. Fremdsprachenkompetenz gilt als eine der auf diesem Gebiet ausschlaggebenden Fertigkeiten.

¹⁴ In der Mitteilung der Kommission über die neue europäische Agenda für Kompetenzen ([COM\(2016\) 381](#)) wird mehrfach auf die Bedeutung des Erwerbs fremdsprachlicher Kompetenzen im Rahmen der allgemeinen europäischen Kompetenzpolitik Bezug genommen.

¹⁵ Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen ([COM\(2018\) 24](#)).

Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen ([SWD\(2018\) 14](#)).

¹⁶ OECD (2016), PISA-Ergebnisse 2015, https://www.oecd.org/berlin/themen/pisa-studie/PISA_2015_Zusammenfassung.pdf

¹⁷ Vorschlag der Kommission für eine Empfehlung des Rates zur Förderung gemeinsamer Werte, inklusiver Bildung und der europäischen Dimension im Unterricht ([COM\(2018\) 23 final](#)).

¹⁸ Mitteilung der Kommission zum Aktionsplan für digitale Bildung ([COM\(2018\) 22](#)).

¹⁹ Teacher Academy: https://www.schooleducationgateway.eu/en/pub/teacher_academy.htm

²⁰ Die europäische Säule sozialer Rechte in 20 Grundsätzen dargestellt: https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_de

In der Mitteilung der Kommission zur Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen²¹ werden Argumente für die Förderung der Mehrsprachigkeit in Grenzregionen angeführt. Die Mitgliedstaaten, Regionen und Gemeinden werden aufgerufen, „mit Angeboten für lebenslanges Lernen die Bestrebungen zur Förderung der Zweisprachigkeit in Grenzregionen aufzuwerten“.

Auch in den Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen 2018²² wird vorgeschlagen, dass die „Mobilität von Arbeitskräften und Lernenden [...] gefördert werden [sollte], um den Erwerb der für die Beschäftigungsfähigkeit maßgeblichen Kompetenzen zu verstärken und das Potenzial des europäischen Arbeitsmarktes voll auszuschöpfen. Hindernisse für die Mobilität in der allgemeinen und beruflichen Bildung, für die Übertragung von betrieblichen und privaten Rentenversicherungen und für die Anerkennung von Qualifikationen sollten beseitigt werden.“ Mangelnde fremdsprachliche Kompetenzen können als ein Haupthindernis für Mobilität betrachtet werden, wobei die allgemeine und berufliche Bildung einschließlich der Pflichtschulbildung Möglichkeiten zur Beseitigung dieses Mangels bietet.

Im Aktionsplan der Kommission für die Integration von Drittstaatsangehörigen aus dem Jahr 2016²³ wird betont, dass allgemeine und berufliche Bildung die schlagkräftigsten Instrumente zur Umsetzung der Integration sind. Er enthält folgende Aussage: „Das Erlernen der Sprache des Aufnahmelandes ist für Drittstaatsangehörige eine entscheidende Voraussetzung für den Erfolg der Integration. [...] Kinder haben ungeachtet ihres familiären oder kulturellen Hintergrunds oder ihres Geschlechts ein Recht auf Bildung, um ihre Entwicklung voranzubringen. Flüchtlingskinder mussten möglicherweise ihren Unterricht unterbrechen oder waren in manchen Fällen gar nicht in der Lage, zur Schule zu gehen. Sie benötigen maßgeschneiderte Unterstützung, einschließlich Förderunterricht. Die Lehrkräfte müssen über die erforderlichen Kompetenzen verfügen, um diesen Kindern zu helfen und sollten bei ihrer Arbeit in zunehmend heterogenen Klassen unterstützt werden, um schulischen Misserfolg und Bildungssegregation zu vermeiden“.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSÄSSIGKEIT

- Rechtsgrundlage

Diese Empfehlung steht im Einklang mit den Artikeln 165 und 166 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Artikel 165 besagt, dass die Union zur Entwicklung einer qualitativ hoch stehenden Bildung dadurch beiträgt, dass sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und die Tätigkeit der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems unterstützt und ergänzt. Weiter heißt es dort, dass die Union das Ziel der Entwicklung der europäischen Dimension im Bildungswesen, insbesondere durch das Lehren und Verbreiten der Sprachen der Mitgliedstaaten, verfolgt.

Artikel 166 sieht vor, dass die Union eine Politik der beruflichen Bildung führt, welche die Maßnahmen der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für Inhalt und Gestaltung der beruflichen Bildung unterstützt und ergänzt. Weiter heißt es dort, dass die „Förderung der Mobilität der Ausbilder und der in beruflicher

²¹ Mitteilung der Kommission zur Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen ([COM\(2017\) 534](#)).

²² Anhang des Vorschlags für einen Beschluss des Rates zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten ([COM\(2017\) 677 final](#)).

²³ Mitteilung der Kommission zum „Aktionsplan für die Integration von Drittstaatsangehörigen“ ([COM\(2016\) 377](#)).

Bildung befindlichen Personen, insbesondere der Jugendlichen“ zu den Zielen der Union zählt. Die Förderung des Lernens und Lehrens von Sprachen trägt zu diesem Ziel bei.

Die vorliegende Empfehlung schlägt keine Ausweitung der Regelungsbefugnisse der EU vor und verlangt keine verbindlichen Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten. Die Mitgliedstaaten entscheiden unter Berücksichtigung ihrer nationalen Gegebenheiten, wie sie die Empfehlung des Rates umsetzen.

- Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)

Die Kommission trifft diese Maßnahme, um Initiativen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Erlernens von Sprachen zu fördern, zu unterstützen und zu ergänzen, wobei sie berücksichtigt, dass die allgemeine Zuständigkeit für die Bildungssysteme bei den Mitgliedstaaten liegt.

Das Sprachenlernen in der Pflichtschulbildung hat mit den Absichten, die in den Schlussfolgerungen des Vorsitzes der Tagung des Europäischen Rates 2002 in Barcelona zum Ausdruck gebracht wurden, nicht Schritt gehalten. Fehlende fremdsprachliche Kompetenzen gelten nach wie vor als Hindernis für die Freizügigkeit und den grenzüberschreitenden Handels- und Dienstleistungsverkehr²⁴.

Der Mehrwert einer Maßnahme auf Ebene der Europäischen Union liegt in der Fähigkeit der Union,

- den Austausch und die gemeinsame Nutzung bewährter Verfahren zwischen Einrichtungen in verschiedenen Ländern zu erleichtern, damit das Sprachenbewusstsein geschärft und das Lehren und Lernen von Sprachen verbessert werden kann;
- Initiativen zu entwickeln, mit denen Initiativen für das Erlernen von Fremdsprachen im europäischen Bildungsraum weiter gefördert, Lehrkräfte und Schulleitungen bei ihren Aufgaben unterstützt und darüber hinaus Fremdsprachenstrategien und multilinguale Ansätze weiterentwickelt werden, um so die Qualität und die Inklusion in der allgemeinen und beruflichen Bildung voranzubringen.
- Verhältnismäßigkeit

Der Vorschlag nennt Beispiele für bewährte Verfahren und bietet den Mitgliedstaaten Unterstützung beim Austausch bewährter Verfahren und Informationen und der Entwicklung von Strategien sowohl auf nationaler Ebene als auch auf Ebene der Europäischen Union. Die Maßnahme ist verhältnismäßig, da die Mitgliedstaaten freiwillige Verpflichtungen eingehen und jeder Mitgliedstaat selbst entscheidet, welchen Ansatz er bei der Verbesserung des Lehrens und Lernens von Sprachen verwenden möchte.

²⁴ Mitteilung der Kommission zur Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen ([COM\(2017\) 534](#)).

- Wahl des Instruments

Eine Empfehlung des Rates ist ein angemessenes Instrument für den Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung, in dem die Europäische Union lediglich unterstützende Funktion hat; dieses Instrument wurde bereits häufig für entsprechende Unionsmaßnahmen im Bildungsbereich eingesetzt. Dieses Rechtsinstrument zeigt das Engagement der Mitgliedstaaten für die beschriebenen Maßnahmen und stellt die Zusammenarbeit in diesem Bereich auf eine solidere politische Basis –unter strikter Beachtung der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die allgemeine und berufliche Bildung.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfung bestehender Rechtsvorschriften

Nicht zutreffend.

- Konsultation der Interessenträger

Die vorliegende Empfehlung stützt sich auf maßgebliche Elemente aus der Konsultation der Interessenträger zu sprachbezogenen Aspekten der Empfehlung zu Schlüsselkompetenzen²⁵. Hinsichtlich der fremdsprachlichen Kompetenzen wurde in der Online-Konsultation, den Positionspapieren und den Konsultationssitzungen/-konferenzen die Notwendigkeit hervorgehoben, eine Antwort auf die Ansprüche an die Lese- und Schreibkompetenz sowie die fremdsprachlichen und kommunikativen Fähigkeiten in den heutigen, von Mehrsprachigkeit und kultureller Vielfalt geprägten Gesellschaften in einer stärker auf Ganzheitlichkeit ausgelegten Weise zu finden.

Darüber hinaus sollten die Lese- und Schreibkompetenz und die Sprachentwicklung ganz allgemein stärker in den Mittelpunkt gerückt werden. Dies kann beinhalten, dass man das, was heute Kompetenz in Sprachen darstellt, unter einem breiteren Blickwinkel betrachtet und auch Fach- oder Wissenschaftssprachen bzw. Entwicklungen in der digitalen Kommunikation berücksichtigt.

Um weit gefächerte Inputs zu sammeln und einige erste Ideen zu erörtern, die anschließend im vorliegenden Vorschlag weiterentwickelt wurden, veranstaltete die Kommission Anfang Februar 2018 eine Zusammenkunft der Interessenträger, an der etwa 60 zivilgesellschaftliche und akademische Einrichtungen, weitere wichtige Interessenträger sowie etwa 20 Vertreter und Vertreterinnen der Bildungsministerien der Mitgliedstaaten teilnahmen.

Auf der Konsultationssitzung wurde insgesamt die Bedeutung des Vorschlags der Kommission für eine Empfehlung des Rates zu einem umfassenden Ansatz zum Sprachenlernen an den Schulen in der Europäischen Union bestätigt. Mehrere Redner verwiesen darauf, dass seit 2002 nur begrenzte Fortschritte erzielt wurden und dass eine Empfehlung Initiativen vorsehen müsste, die wirkliche Verbesserungen beim Sprachenlernen bewirken können. Da die Schulen eine Vielzahl an Herausforderungen bewältigen müssen und hinsichtlich des Herangehens an Fremdsprachen unterschiedliche Bedürfnisse haben (Grenzregionen, Anzahl von Schülern und Schülerinnen mit Migrationshintergrund oder Zugehörigkeit zu einer Minderheit), wurden Sprachstrategien auf Schulebene als nützlich erachtet.

²⁵ Europäische Kommission (2017), Bericht über die Ergebnisse der Konsultation der Interessenträger (in englischer Sprache): https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/2017-key-competences-consultation-review_en.pdf

Mehrere Teilnehmer bzw. Teilnehmerinnen äußerten Besorgnis angesichts des Umstands, dass an Hochschulen Abteilungen für moderne Fremdsprachen geschlossen werden und somit der Mangel an qualifizierten Lehrkräften für Fremdsprachen verschärft wird. Mit dem Lehrkräftemangel wächst das Risiko, dass der Unterricht in modernen Fremdsprachen auf Ebene der Pflichtschulbildung gefährdet wird.

Ferner wurden folgende Punkte zur Sprache gebracht:

- Notwendigkeit der Schaffung von Lernumfeldern, in denen Sprachen gedeihen und die Nachfrage nach dem Sprachenlernen sowie die Motivation dazu gefördert werden, wobei sicherzustellen ist, dass die pädagogischen Arbeitsweisen lernerzentriert sind und die Autonomie der Lernenden gepflegt wird;
- Lehrkräfte und Schulleitungen benötigen Unterstützung und Ressourcen; die Vorbereitung und die Ausbildung der Lehrkräfte wurden als Schlüsselfragen für die Veränderung der Sichtweisen und die Verbesserung des Sprachenlernens in Europa angesehen;
- Aufmerksamkeit für die besondere Lage von Kindern, die einen Migrationshintergrund haben oder einer Minderheit angehören; dies schließt auch ein Überdenken der Bewertung von Sprachkompetenzen ein, da dies insbesondere dann einen Beitrag zu besserem Lernen leisten kann, wenn die Mehrsprachigkeit der Kinder berücksichtigt wird;
- die Anerkennung zuvor erworbenen Wissens und der Kenntnis von Sprachen, die nicht auf dem Lehrplan stehen, sollte unterstützt werden; Förderung der Vielfalt des Sprachangebots in Schulen über die englische Sprache hinaus.
 - Einholung und Nutzung von Expertenwissen

Die Empfehlung baut auf der Arbeit der Arbeitsgruppe zu Sprachen in der allgemeinen und beruflichen Bildung auf, die auf Grundlage des strategischen Rahmens für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung (ET2020) eingerichtet worden war²⁶.

In jüngerer Zeit, d. h. in den Jahren 2016 und 2017, organisierte die Kommission eine Reihe themenbezogener Expertengremien und zwei Peer-Learning-Veranstaltungen, mit denen zwei miteinander verknüpfte Ziele verfolgt wurden, nämlich erstens die Gewinnung von Inputs zu den Lese- und Schreibfähigkeiten und fremdsprachlichen Kompetenzen für die Überprüfung des Referenzrahmens für Schlüsselkompetenzen und zweitens die Untersuchung der Art und Weise, wie Mitgliedstaaten Kindern mit Migrationshintergrund beim raschen Erwerb von Kenntnissen in der Unterrichtssprache helfen (derzeitige Priorität der ET2020)²⁷.

Der neueste Bericht mit Schlüsselzahlen zum Sprachenlernen an den Schulen in Europa vermittelt zudem wertvolle Einblicke in die europaweiten Trends bei der Bereitstellung von Fremdsprachenunterricht, wobei (erstmalig) auch Zahlen über die strukturierte sprachliche Unterstützung von Kindern mit Migrationshintergrund aufgenommen wurden²⁸.

²⁶ Sämtliche Berichte sind abrufbar unter: http://ec.europa.eu/education/library_en?field_eac_eat_event_categories_value=language_teaching_learning&field_eac_eat_type_of_documentr_value=All&field_eac_eat_year_value=2014&=Apply

²⁷ Sämtliche Berichte sind abrufbar unter: https://ec.europa.eu/education/policy/multilingualism/multilingual-classrooms_en

²⁸ Europäische Kommission/Eurydice (2017), Schlüsselzahlen zum Sprachenlernen an den Schulen in Europa: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/73ac5ebd-473e-11e7-aea8-01aa75ed71a1/language-de/format-PDF>

- Folgenabschätzung

Angesichts der erwarteten Auswirkungen und aufgrund der Tatsache, dass die Maßnahmen als Ergänzung zu Initiativen der Mitgliedstaaten konzipiert sind und die vorgeschlagenen Aktivitäten freiwillig erfolgen, wurde keine Folgenabschätzung durchgeführt. Der Vorschlag wurde auf der Grundlage bisheriger Studien, der Konsultation der Mitgliedstaaten und der öffentlichen Konsultation ausgearbeitet.

Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung

Nicht zutreffend.

- Grundrechte

Diese Empfehlung achtet und wahrt die Grundsätze, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert sind, unter Einschluss des Rechts auf Bildung, der Achtung der kulturellen, religiösen und sprachlichen Vielfalt und der Nichtdiskriminierung. Im Einzelnen setzt sich die Empfehlung für die Rechte des Kindes nach Artikel 24 ein und berücksichtigt das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes, insbesondere Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe c, in dem im Einzelnen niedergelegt ist, dass die Bildung des Kindes darauf gerichtet sein muss, dem Kind Achtung vor seinen Eltern, seiner kulturellen Identität, seiner Sprache und seinen kulturellen Werten, den nationalen Werten des Landes, in dem es lebt, und gegebenenfalls des Landes, aus dem es stammt, sowie vor anderen Kulturen als der eigenen zu vermitteln²⁹. Die vorliegende Empfehlung muss im Einklang mit diesen Rechten und Grundsätzen angewandt werden.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Die in der vorliegenden Empfehlung vorgeschlagenen haushaltswirksamen Maßnahmen werden aus bestehenden Mitteln des Erasmus+-Programms und möglicherweise des Programms „Horizont 2020“ oder der europäischen Struktur- und Investitionsfonds gefördert, sofern in den Bestimmungen der maßgeblichen Basisrechtsakte eine solche Förderung vorgesehen ist. Diese Initiative greift nicht den Verhandlungen über den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen über und künftige Programme vor. Weitere Mittel aus dem EU-Haushalt sind nicht erforderlich.

5. WEITERE ANGABEN

- Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten

Um die Umsetzung zu unterstützen, schlägt die Kommission vor, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten Leitlinien zu entwickeln, mit deren Hilfe die festgestellten Lücken bei der Verwirklichung des kompetenzorientierten Lehrens und Lernens geschlossen werden könnten.

Die Kommission wird über die Verwendung der Empfehlung im Kontext der europäischen Zusammenarbeit im Bereich allgemeine Bildung, Berufsbildung und Lernen Bericht erstatten.

- Erläuternde Dokumente (bei Richtlinien)

Nicht zutreffend.

²⁹ UN-Konvention über die Rechte des Kindes von 1989, angenommen am 20.11.1989: <https://www.unicef.de/blob/9364/a1bbed70474053cc61d1c64d4f82d604/d0006-kinderkonvention-pdf-data.pdf>

- Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags

An die Mitgliedstaaten gerichtete Bestimmungen

Um allen Kindern und Jugendlichen dabei zu helfen, in mindestens einer weiteren europäischen Sprache das Niveau der kompetenten Sprachverwendung zu erreichen, und sie zum Erlernen einer zusätzlichen (dritten) Sprache auf dem Niveau der selbstständigen Sprachverwendung zu ermutigen, empfiehlt der Vorschlag den Mitgliedstaaten,

- umfassende Ansätze zur Verbesserung des Lehrens und Lernens von Fremdsprachen auf allen Ebenen und in sämtlichen Bereichen der allgemeinen und beruflichen Bildung anzuwenden;
- sprachenbewusste Schulen im Sinne des Anhangs der Empfehlung zu entwickeln und zu diesem Zweck den Lehrkräften angemessene Schulungen und Unterstützung bereitzustellen;
- in der Ausbildung aller Sprachlehrkräfte die Lernmobilität sowie Lernzeiten im Ausland zu fördern;
- innovative, inklusionsorientierte, mehrsprachige pädagogische Arbeitsweisen zu ermitteln und zu fördern und dabei gegebenenfalls europäische Tools und Plattformen zu nutzen;
- sich die Entwicklung von Methoden zur Überwachung der in verschiedenen Stadien der allgemeinen und beruflichen Bildung erreichten in Sprachkompetenzen als Ziel zu setzen.

An die Kommission gerichtete Bestimmungen

Es wird vorgeschlagen, in der Empfehlung folgende Absichten der Kommission zu begrüßen:

- die Umsetzung der Empfehlung und des zugehörigen Anhangs durch die Erleichterung des Peer Learning zwischen den Mitgliedstaaten und durch Entwicklung geeigneter Referenzmaterialien und Werkzeug zu unterstützen;
- Mittel der Europäischen Union für die Unterstützen des Lehrens und Lernens von Fremdsprachen bereitzustellen, insbesondere durch Stärkung des Bereichs „Mobilität von Lernenden“ von Erasmus+, dem EU-Programm für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport;
- die Zusammenarbeit mit dem Europarat und seinem Europäischen Fremdsprachenzentrum auf den jeweiligen Spezialgebieten zu verstärken.

Vorschlag für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zu einem umfassenden Ansatz für das Lehren und Lernen von Sprachen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 165 und 166,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) In ihrer Mitteilung „Stärkung der europäischen Identität durch Bildung und Kultur“³⁰ beschreibt die Europäische Kommission die Vision eines europäischen Bildungsraums, in dem hochwertige und inklusive allgemeine und berufliche Bildung sowie Forschung nicht mehr von Grenzen behindert werden, in dem es zur Norm geworden ist, dass man Zeit zum Studieren, Lernen oder Arbeiten in einem anderen Mitgliedstaat verbringt, in dem es viel gängiger ist als heute, dass man neben der Muttersprache zwei weitere Sprachen spricht, und in dem sich die Menschen ihrer Identität als Europäerinnen und Europäer, des kulturellen Erbes Europas und seiner Vielfalt bewusst sind.
- (2) Im Rahmen des Gipfeltreffens von Göteborg zu den Themen faire Arbeitsplätze und Wachstum diskutierten die Staats- und Regierungschefs auf einer informellen Arbeitssitzung über die Rolle von Bildung und Kultur für die Zukunft Europas. In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 14. Dezember 2017³¹ werden die Mitgliedstaaten, der Rat und die Kommission aufgefordert, ihren jeweiligen Zuständigkeiten entsprechend die Arbeit auf diesem Gebiet voranzutreiben.
- (3) Fremdsprachliche Kompetenzen stehen im Zentrum der Vision eines europäischen Bildungsraums. Die wachsende Mobilität innerhalb der Europäischen Union zu Zwecken der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie der Arbeit, die wachsende Zuwanderung aus Drittländern in die Union und die allgemeine globale Zusammenarbeit bedeuten für die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, dass die Herausforderungen des Lehrens und Lernens von Fremdsprachen sowie die Chancen, die die Sprachenvielfalt Europas bietet, neu bewertet werden müssen.
- (4) Die Steigerung und Verbesserung des Sprachenlernens könnte die europäische Dimension im Unterricht stärken.³² Dies könnte zur Entwicklung einer europäischen Identität beitragen, die die lokalen, regionalen und nationalen Identitäten und Traditionen in all ihrer Vielfalt ergänzt, und ein besseres Verständnis sowohl der Union als auch ihrer Mitgliedstaaten fördern.

³⁰ Mitteilung der Kommission „Stärkung der europäischen Identität durch Bildung und Kultur“ ([COM\(2017\) 673 final](#)).

³¹ Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 14. Dezember 2017: <http://www.consilium.europa.eu/media/32213/14-final-conclusions-rev1-de.pdf>

³² Vorschlag der Kommission für eine Empfehlung des Rates zur Förderung gemeinsamer Werte, inklusiver Bildung und der europäischen Dimension im Unterricht ([COM\(2018\) 23 final](#)).

- (5) Fast die Hälfte aller Europäerinnen und Europäer gibt an, dass sie nicht in der Lage sind, eine Unterhaltung in einer anderen Sprache als ihrer Muttersprache zu führen³³. Fehlende fremdsprachliche Kompetenzen verursachen Schwierigkeiten, da sie einen sinnvollen Austausch zwischen den Verwaltungen und Einzelpersonen über die Grenzen in der Union hinweg ausbremsen³⁴.
- (6) Nur vier von zehn Lernenden in der Sekundarschulbildung erreichen in der ersten Fremdsprache das Niveau der „selbstständigen Sprachverwendung“, was bedeutet, dass sie in der Lage sind, eine einfache Unterhaltung zu führen. In der zweiten Fremdsprache erreicht nur ein Viertel dieses Niveau³⁵. Eine vergleichende Analyse von Sprachen in der allgemeinen und beruflichen Bildung³⁶ ergab, dass die meisten Mitgliedstaaten bei der Sicherstellung angemessener Lernergebnisse auf dem Gebiet der Fremdsprachen Herausforderungen gegenüberstehen. Obgleich diese Herausforderungen in allen Bildungssektoren bestehen, sind sie in der beruflichen Aus- und Weiterbildung, in der weniger Gewicht auf das Erlernen von Fremdsprachen gelegt wird, besonders akut.
- (7) Begrenzte fremdsprachliche Kompetenzen zählen nach wie vor zu den wichtigsten Faktoren, die Menschen an der Nutzung der von den europäischen Programmen für allgemeine und berufliche Bildung sowie Jugend gebotenen Chancen hindern³⁷. Umgekehrt befähigen bessere fremdsprachliche Kompetenzen die Menschen, die vom Binnenmarkt gebotenen Chancen wie beispielsweise die Arbeitnehmerfreizügigkeit besser zu nutzen und besser fundierte, faire Entscheidungen über Chancen in anderen EU-Ländern zu treffen.
- (8) Fremdsprachliche Kompetenzen bieten sowohl Unternehmen als auch Arbeitsuchenden Wettbewerbsvorteile – sofern sie Teil einer breiter gefächerten Palette nützlicher Fertigkeiten sind³⁸. Zwischen fremdsprachlichen Kompetenzen und der Wahrscheinlichkeit, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, besteht eine positive Wechselbeziehung³⁹. Aus den Ergebnissen der neuesten Erhebung über die berufliche Weiterbildung (CVTS 2016) geht allerdings hervor, dass nur 7,9 % der Unternehmen (die ihren Beschäftigten Fortbildungen bieten) ihre Mitarbeiter zu Sprachkursen schicken (wobei die Bandbreite zwischen 22,1 % in der Slowakei und 0,5 % in Irland liegt).
- (9) Damit der derzeitige Lebensstandard gewahrt, ein Beitrag zu hohen Beschäftigungsquoten geleistet und der soziale Zusammenhalt mit Blick auf die Gesellschaft und die Arbeitswelt von morgen gefördert werden kann, brauchen die

³³ Europäer und ihre Sprachen – Spezial Eurobarometer (2012): http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_386_de.pdf

³⁴ Mitteilung der Kommission zur Stärkung von Wachstum und Zusammenhalt in den EU-Grenzregionen (COM(2017) 534).

³⁵ Europäische Kommission (2012) – Erste Europäische Erhebung zur Fremdsprachenkompetenz, Zusammenfassung der Ergebnisse: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/languages/library/studies/executive-summary-eslc_de.pdf

³⁶ Europäische Kommission (2014) – Sprachen in der allgemeinen und beruflichen Bildung – vergleichende Analyse (in englischer Sprache): http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/languages/library/studies/lang-eat_en.pdf

³⁷ Um dies zu kompensieren, bietet das Erasmus+-Programm eine Online-Sprachhilfe. https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/resources/online-linguistic-support_de

³⁸ Europäische Kommission (2015): [Studie über fremdsprachliche Kompetenzen und Vermittelbarkeit](#) (in englischer Sprache).

³⁹ Europäische Kommission (2015): [Sprachen und Beschäftigungsfähigkeit](#) (in englischer Sprache).

Menschen die richtigen Fertigkeiten und Kompetenzen⁴⁰. Dies ist auch von großer Bedeutung, um die vollständige Integration von eingewanderten Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen sicherzustellen⁴¹. Für eine zunehmend mobile und digitale Gesellschaft müssen neue Wege des Lernens erschlossen werden⁴². Der Erwerb besserer Sprachkenntnisse könnte zu einer zunehmenden Mobilität und Zusammenarbeit innerhalb der Europäischen Union beitragen. Insbesondere digitale Entwicklungen, ermöglichen das Erlernen und Üben von immer mehr Sprachen außerhalb fester Unterrichtsräume und Lehrpläne. Die derzeitigen Bewertungsverfahren spiegeln diese Entwicklungen nicht vollständig wider.

- (10) In der europäischen Säule sozialer Rechte⁴³ wird als erster Grundsatz das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen von hoher Qualität und in inklusiver Form genannt, damit jeder die Kompetenzen bewahren und erwerben kann, die es ihm ermöglichen, vollständig am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben und Übergänge auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich zu bewältigen. Fremdsprachliche Kompetenz zählt zu den Schlüsselkompetenzen, die die Beschäftigungsfähigkeit, die persönliche Entfaltung, das bürgerschaftliche Engagement und die soziale Eingliederung voranbringen können; diese Kompetenz „wird als die Fähigkeit definiert, mehrere Sprachen angemessen und wirksam für die Kommunikation zu verwenden“⁴⁴.
- (11) Über die Hälfte der Mitgliedstaaten erkennt für rechtliche oder administrative Zwecke Regional- oder Minderheitensprachen innerhalb ihrer Grenzen an, was auch nationale Gebärdensprachen einschließt. Mehrere dieser Sprachen sind grenzübergreifend verbreitet. Die von eingewanderten Bevölkerungsgruppen mitgebrachten Sprachen vervollständigen das sprachliche Bild in Europa⁴⁵.
- (12) Schulen entwickeln ein zunehmendes Bewusstsein für die Notwendigkeit, dafür zu sorgen, dass alle Kinder unabhängig von ihrem Hintergrund und ihrer Erstsprache, gegebenenfalls mithilfe besonderer Fördermaßnahmen, ein sehr gutes Niveau in der Unterrichtssprache erreichen. Damit werden Gerechtigkeit und Chancengleichheit gefördert, und das Risiko eines frühen Schulabgangs wird gemindert⁴⁶.
- (13) Zum Sprachenbewusstsein in Schulen könnte auch ein Bewusstsein und Verständnis für die sprachlichen Kompetenzen sämtlicher Schülerinnen und Schüler, also auch Kompetenzen in Sprachen, die an der Schule nicht unterrichtet werden, gehören. Die Schulen könnten zwischen verschiedenen Stufen der benötigten Sprachkompetenzen unterscheiden – je nach Kontext und Zweck und je nach den individuellen Bedürfnissen, Lebensumständen und Interessen der Lernenden.

⁴⁰ Siehe das Reflexionspapier der Europäischen Kommission von 2017 zur sozialen Dimension Europas https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_de.pdf

⁴¹ Mitteilung der Kommission zum „Aktionsplan für die Integration von Drittstaatsangehörigen“ ([COM\(2016\) 377](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_de.pdf)).

⁴² Siehe Europäische Kommission (2017), Reflexionspapier „Die Globalisierung meistern“, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_de.pdf

⁴³ Mitteilung der Kommission zur Einführung einer Säule sozialer Rechte ([COM\(2017\) 250](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_de.pdf)).

⁴⁴ Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen ([COM\(2018\) 24](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_de.pdf)).

⁴⁵ Europäische Kommission/EACEA/Eurydice (2017), Schlüsselzahlen zum Sprachenlernen an den Schulen in Europa, Ausgabe 2017: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/73ac5ebd-473e-11e7-aea8-01aa75ed71a1/language-de/format-PDF>

⁴⁶ Europäische Kommission (2017), Monitor für die allgemeine und berufliche Bildung: https://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/et-monitor_de

- (14) Der Lehrkräftemangel in bestimmten Fächern, darunter auch modernen Fremdsprachen, wird in mehr als der Hälfte der Bildungssysteme in der Europäischen Union⁴⁷ als Herausforderung betrachtet; mehrere Mitgliedstaaten haben zur Bewältigung des Mangels an Sprachlehrkräften Reformen oder Anreizprogramme eingeführt. Diese Reformen und Anreize könnten auch Stipendien beinhalten, um Absolventen und Absolventinnen sprachwissenschaftlicher Studiengänge mit anderer beruflicher Erfahrung für das Unterrichten zu gewinnen; eine andere Möglichkeit sind reformierte Ausbildungsprogramme für Lehrkräfte⁴⁸.
- (15) Initiativen zur Verbesserung von Schlüsselkompetenzen in der Schulbildung⁴⁹ (unter anderem durch bessere Verknüpfung der realen Lebenserfahrung mit dem akademischen Lernen), die Nutzung digitaler Technologien und die Innovationsförderung an Schulen haben die Lernergebnisse stärker in den Mittelpunkt gerückt⁵⁰. Diese Initiativen förderten auch den Erwerb fremdsprachlicher Kompetenzen.
- (16) Integriertes Lernen von Inhalten und Sprache, also Fachunterricht in einer Fremdsprache, sowie digitale und Online-Instrumente für das Sprachenlernen haben sich bei unterschiedlichen Kategorien von Lernenden als effizient erwiesen⁵¹. Sprachlehrer und -lehrerinnen in ganz Europa könnten von einer fortlaufenden beruflichen Weiterbildung profitieren, indem sie einerseits ihre digitalen Kompetenzen auf den neuesten Stand bringen und andererseits lernen, wie sie ihren praktischen Unterricht durch den Einsatz unterschiedlicher Methoden und neuer Technologie optimal unterstützen können. Hierbei könnte ihnen ein Bestand an freien Lehr- und Lernmaterialien⁵² behilflich sein.
- (17) Im Rahmen verschiedener Initiativen wurden in Europa die Definition und Entwicklung fremdsprachlicher Kompetenzen gefördert. Der Gemeinsame Europäische Referenzrahmen für Sprachen ist ein transparentes, kohärentes, umfassendes Referenzinstrument zur Beurteilung und zum Vergleich von Kompetenzstufen⁵³. Im Referenzrahmen wird zwischen elementarer Sprachverwendung, selbstständiger Sprachverwendung und kompetenter Sprachverwendung unterschieden, wobei das letztgenannte Niveau den Verwender bzw. die Verwenderin befähigt, in der bewerteten Sprache zu arbeiten oder zu studieren. Um den Referenzrahmen einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu

⁴⁷ Europäische Kommission/EACEA/Eurydice(2018), Laufbahnen für Lehrkräfte in Europa: Zugang, berufliche Weiterentwicklung und Unterstützungsangebote (in englischer Sprache): https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/images/b/b9/220EN_teaching_careers_N_cert.pdf

⁴⁸ Europäische Kommission (2014) – Sprachen in der allgemeinen und beruflichen Bildung: abschließende vergleichende Analyse (in englischer Sprache), siehe Fußnote 36.

⁴⁹ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen ([SWD\(2018\) 14](#)).

⁵⁰ Mitteilung der Kommission über Schulentwicklung und hervorragenden Unterricht ([COM\(2017\) 248](#)).

⁵¹ Europäische Kommission (2014) Bericht über die Verbesserung der Wirksamkeit des Sprachenlernens (in englischer Sprache): http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/languages/library/studies/clil-call_en.pdf

⁵² Europäisches Fremdsprachenzentrum: ICT-Rev <https://ict-rev.ecml.at/>

⁵³ Europarat (2001) – Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen: https://www.google.com/search?hl=en&q=Global+levels+https%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Fen%2Fweb%2Fcommon-european-framework-reference-languages%2Ftable-1-cefr-3.3-common-reference-levels-global-scale&gws_rd=ssl

machen, wurde das Referenzinstrument 2018 durch neue Deskriptoren für die Mediation, junge Lernende und Gebärdensprachen ergänzt⁵⁴.

- (18) Mit dem Europäischen Sprachensiegel⁵⁵ werden in allen teilnehmenden Ländern herausragende Leistungen und Innovationen im Sprachenunterricht ausgezeichnet. Das Europäische Sprachensiegel bietet Schulen einen Anreiz, neue Methoden und Strategien zur Umsetzung lokaler, regionaler, nationaler oder europäischer Prioritäten zu nutzen. Das Siegel hat zur Sensibilisierung für die europäische Zusammenarbeit im Bereich des Lehrens und Lernens von Sprachen beigetragen und über verschiedene Bildungssektoren hinweg die dynamische Entwicklung im Bereich der Mehrsprachigkeit beschleunigt⁵⁶.
- (19) Alle Mitgliedstaaten haben anerkannt, dass es notwendig ist, die Mehrsprachigkeit zu verbessern und die fremdsprachlichen Kompetenzen in der Europäischen Union weiterzuentwickeln⁵⁷. Um ein genaueres Bild der sprachlichen Kompetenzen in der Union zeichnen zu können, wird die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine neue europäische Benchmark für Sprachkompetenzen ausarbeiten; dies wird auch Optionen für die Datenerhebung einschließen.
- (20) In Anerkennung dessen, dass sprachliche Kompetenzen während des gesamten Lebens erworben werden und dass in allen Lebensstadien entsprechende Möglichkeiten bereitgestellt werden sollten, befasst sich die vorliegende Empfehlung insbesondere mit der allgemeinen und beruflichen Pflichtschulbildung und entspricht uneingeschränkt den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit auf diesem Gebiet —

EMPFIEHLT DEN MITGLIEDSTAATEN:

Im Einklang mit den nationalen und europäischen Rechtsvorschriften, den verfügbaren Ressourcen und den nationalen Gegebenheiten sowie in enger Zusammenarbeit mit allen relevanten Interessenträgern:

- (1) zu prüfen, wie allen jungen Menschen dabei geholfen werden kann, vor dem Ende der Sekundarstufe II in der allgemeinen und beruflichen Bildung in mindestens einer weiteren europäischen Sprache – zusätzlich zur Unterrichtssprache – das Niveau der kompetenten Sprachverwendung zu erreichen, und wie das Erlernen einer weiteren (dritten) Sprache bis zum Niveau der selbstständigen Sprachverwendung gefördert werden kann;
- (2) umfassende Ansätze zur Verbesserung des Lehrens und Lernens von Sprachen auf nationaler, regionaler bzw. schulischer Ebene anzuwenden und dazu die im Anhang dargelegten Beispiele für entsprechende politische Strategien zu nutzen;
- (3) sicherzustellen, dass sämtliche Sektoren der allgemeinen und beruflichen Pflichtschulbildung angesprochen werden, wobei so früh wie möglich begonnen und auch die berufliche Erstausbildung einbezogen werden sollte;
- (4) im Rahmen solcher umfassenden Strategien die Entwicklung eines Sprachenbewusstseins in Schulen und Ausbildungszentren zu fördern, indem

⁵⁴ Europarat (2018) – CEFR: Ergänzungsband mit neuen Deskriptoren (in englischer Sprache): <https://rm.coe.int/cefr-companion-volume-with-new-descriptors-2018/1680787989>

⁵⁵ Das Europäische Sprachensiegel wird im Rahmen des Erasmus+-Programms der Europäischen Kommission verliehen.

⁵⁶ Europäisches Sprachensiegel: http://ec.europa.eu/education/initiatives/language-label_de

⁵⁷ Schlussfolgerungen des Rates zur Mehrsprachigkeit und zur Entwicklung von Sprachkompetenz, Mai 2014 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52014XG0614%2806%29>

- (a) die Mobilität der Lernenden aktiv unterstützt wird, wobei dies auch die Nutzung der in den einschlägigen Finanzierungsprogrammen der EU gebotenen Chancen einschließt;
 - (b) es jedem Lehrer und jeder Lehrerin ermöglicht wird, sich mit der Fachsprache seines oder ihres jeweiligen Fachgebiets auseinanderzusetzen;
 - (c) die unterrichtssprachlichen Kompetenzen als Grundlage weiteren Lernens und des Erreichens von Bildungszielen in der Schule für alle Lernenden, insbesondere solche mit Migrationshintergrund oder Zugehörigkeit zu benachteiligten Gruppen, gestärkt werden;
 - (d) die sprachliche Vielfalt der Lernenden wertgeschätzt und als Ressource des Lernens genutzt wird; dies kann auch die Beteiligung von Eltern und der örtlichen Gemeinschaft an der Spracherziehung einschließen;
 - (e) Möglichkeiten zur Bewertung und Validierung von Kompetenzen in Sprachen geboten werden, die nicht Bestandteil des Lehrplans sind, aber von den Lernenden an anderer Stelle erworben wurden, auch durch Erweiterung der Bandbreite an Sprachen, die in Schulabschlüssen berücksichtigt werden können;
- (5) Lehrkräfte, Ausbilderinnen und Ausbilder sowie Schulleitungen bei der Entwicklung von Sprachenbewusstsein zu unterstützen, indem sie
- (a) in die Erstausbildung sowie die Weiterbildung von Sprachlehrern und -lehrerinnen investieren, um ein breites fremdsprachliches Angebot in der allgemeinen und beruflichen Pflichtschulbildung aufrechtzuerhalten;
 - (b) die Vorbereitung auf sprachliche Vielfalt im Unterricht in der Erstausbildung und der beruflichen Weiterbildung von Lehrkräften und Schulleitungen berücksichtigen;
 - (c) Studienaufenthalte im Ausland für alle Lehramtsstudierenden fördern und gleichzeitig alle Lehrkräfte sowie Ausbilderinnen und Ausbilder zur Mobilität ermuntern;
 - (d) Lernmobilität in die Ausbildung aller Sprachlehrer und -lehrerinnen integrieren, sodass jede neu ausgebildete Lehrkraft für Fremdsprachen nach dem Studium über eine mindestens sechsmonatige Lern- oder Lehrerfahrung im Ausland verfügt;
 - (e) zur Bereicherung der Lernerfahrung an Schulen und zur Weiterentwicklung der fremdsprachlichen Kompetenzen von Lehrer- und Schülerschaft die Nutzung von eTwinning⁵⁸ empfehlen;
- (6) die Forschung zu innovativen, inklusionsorientierten, mehrsprachigen pädagogischen Arbeitsweisen voranzubringen und zu deren Nutzung zu ermuntern, wobei dies die Nutzung digitaler Instrumente und integriertes Lernen von Inhalten und Sprache einschließt;
- (7) Methoden zur Beobachtung der auf verschiedenen Stufen der allgemeinen und beruflichen Bildung erworbenen sprachlichen Kompetenzen zu entwickeln, wodurch

⁵⁸ eTwinning ist eine Online-Gemeinschaft von Lehrkräften aller Stufen, von der Vorschule bis zur Oberstufe weiterführender Schulen, die auf einer sicheren Internetplattform untergebracht ist: <https://www.etwinning.net/de/pub/index.htm>

bereits vorhandene Informationen über die Bereitstellung von Möglichkeiten zum Erlernen von Sprachen ergänzt werden;

- (8) mithilfe bestehender Rahmen und Instrumente über die bei der Förderung des Sprachenlernens gesammelten Erfahrungen und erzielten Fortschritte zu berichten.

BEGRÜSST DIE ABSICHT DER KOMMISSION,

1. Folgemaßnahmen zu dieser Empfehlung zu unterstützen, indem sie den Mitgliedstaaten Möglichkeiten zum Lernen voneinander gibt und gemeinsam mit den Mitgliedstaaten Folgendes entwickelt:
 - (a) Leitlinien, wie das Unterrichten von Sprachen und die Bewertung von Sprachkenntnissen mit dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen verknüpft werden können⁵⁹;
 - (b) fakten gestützte Leitlinien zu neuen Formen des Lernens und zu Unterstützungskonzepten;
 - (c) digitale Instrumente für das Sprachenlernen und die berufliche Weiterbildung von Bildungspersonal auf dem Gebiet des Sprachenlernens, z. B. offene Online-Kurse (MOOC), Selbstbeurteilungsinstrumente⁶⁰, Netzwerke wie eTwinning und die Teacher Academy des Schulbildungsportals „School Education Gateway“;
 - (d) Methoden und Instrumente zur Unterstützung der Beobachtung fremdsprachlicher Kompetenzen in der Europäischen Union;
2. die Mobilität von Schülerinnen und Schülern sowie Lernenden in der beruflichen Aus- und Weiterbildung im Rahmen des Programms Erasmus+ zu verstärken und allgemein die Nutzung finanzieller Mittel der Europäischen Union, beispielsweise aus Erasmus+, Horizont 2020, dem Asyl- und Migrationsfonds (AMIF) oder den europäischen Struktur- und Investitionsfonds, für die Umsetzung der vorliegenden Empfehlung und des zugehörigen Anhangs zu unterstützen, ohne jedoch den Ergebnissen der Verhandlungen über den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen vorzugreifen;
3. die Zusammenarbeit mit dem Europarat und dem Europäischen Fremdsprachenzentrum auf dem Gebiet des Sprachenlernens zu verstärken, um innovative Methoden beim Lehren und Lernen von Sprachen zu verbessern und das Bewusstsein für die entscheidende Rolle des Erlernens von Sprachen in modernen Gesellschaften zu schärfen;
4. über Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlung Bericht zu erstatten und dazu in erster Linie bestehende Rahmen und Instrumente zu nutzen.

⁵⁹ Auf Grundlage der Erfahrungen und des Fachwissens, das der Europarat bei der Schaffung und Aktualisierung des Rahmens aufgebaut hat und das das Europäische Fremdsprachenzentrum und die Europäische Kommission bei der Anwendung dieser Arbeit auf die Lehrkräfteausbildung im Rahmen gemeinsam finanzierte Produkte erworben haben: <https://relang.ecml.at/Home/tabid/4079/language/en-GB/Default.aspx>

⁶⁰ Derzeit bietet Europass ein Instrument zur Selbstbewertung von Sprachkenntnissen; die Funktionsweise und die Wirksamkeit dieses Instruments werden im Rahmen der Umsetzung des neuen Europass-Beschlusses überprüft werden. <https://europass.cedefop.europa.eu/de/documents/european-skills-passport/language-passport>

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates

Der Präsident