

BLD / Einfache Anfrage Frei-Rorschacherberg / Keller-Gätzi-Wittenbach / Seger-St.Gallen
vom 15. Juni 2026

Für eine starke Volksschule: Grundkompetenzen stärken, Bildungshoheit der Kantone und Föderalismus bewahren

Antwort der Regierung vom 8. September 2026

Raphael Frei-Rorschacherberg, Ruth Keller-Gätzi-Wittenbach und Oskar Seger-St.Gallen erkundigen sich in ihrer Einfachen Anfrage vom 15. Juni 2026 nach der Haltung der Regierung zu einer allfälligen Anpassung des Bundesgesetzes über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften (Sprachengesetz [SR 441.1]), wie sie vom Bundesrat am 12. Juni 2026 in Vernehmlassung gegeben wurde.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Für die Regierung hat das Erlernen einer zweiten Landessprache einen hohen Stellenwert und die nationale Kohäsion ist ihr wichtig. Entsprechend bringt sich der Kanton St.Gallen im Rahmen der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) bei der Erarbeitung von Ansätzen, wie die zweite Landessprache sinnvoll und mit möglichst grosser Wirkung in der Volksschule vermittelt werden kann, aktiv ein.

Der Bundesrat beabsichtigt, den Unterricht in einer zweiten Landessprache und möglicherweise auch den Englischunterricht in der Volksschule im Sprachengesetz zu verankern, sollten die Kantone von ihrer im Jahr 2004 beschlossenen Sprachenstrategie abweichen. Gemäss Kommunikation des Bundesrates anlässlich der Eröffnung der Vernehmlassung erübrige sich die Anpassung, wenn die Kantone ihre bestehende Sprachenstrategie weiterhin verfolgen und auf abweichende Entscheide verzichten. In diesem Fall werde der Bundesrat davon absehen, dem Parlament eine Änderung des Sprachengesetzes zu beantragen. Die Regierung erachtet den Schritt einer im erwähnten Sinn vorsorglichen Vernehmlassung durch den Bundesrat aus zwei Gründen als problematisch: einerseits mit Blick auf die verfassungsrechtliche Souveränität der Kantone im Bereich des Schulwesens (Art. 62 Abs. 1 der Bundesverfassung [SR 101; abgekürzt BV]), anderseits aber auch in zeitlicher Hinsicht vor dem Hintergrund der im Rahmen der EDK laufenden Arbeiten.

Nach Art. 3 BV sind die Kantone souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist. Sie üben alle Rechte aus, die nicht dem Bund übertragen sind. Der Bund erfüllt die Aufgaben die ihm die Bundesverfassung zuweist (Art. 42 Abs. 1 BV). Er benötigt damit für sein Tätigwerden eine entsprechende Ermächtigung in der Verfassung (sog. Verfassungsvorbehalt), wobei es sich um konkrete Ermächtigungen in einzelnen begrenzten Rechts- oder Sachbereichen handeln muss (System der begrenzten Einzelermächtigung).

Die Bundesverfassung weist die Zuständigkeit für das Schulwesen ausdrücklich den Kantonen zu (Art. 62 Abs. 1 BV). Diese sorgen für einen ausreichenden Grundschulunterricht im Sinn von Art. 19 BV, der allen Kindern offensteht (Art. 62 Abs. 2 BV). Nach Art. 62 Abs. 4 BV sind die Kantone verpflichtet, das Schulwesen im Bereich des Schuleintrittsalters und der Schulpflicht, der Dauer und Ziele der Bildungsstufen und von deren Übergängen sowie der Anerkennung von Abschlüssen zu harmonisieren. Erst wenn auf dem Koordinationsweg keine Harmonisierung zustande kommt, erlässt der Bund die notwendigen Vorschriften. Wenn man davon ausgeht, dass auch der Beginn des Unterrichts in der zweiten Landessprache zu den zu harmo-

nisierenden Eckwerten gehört, gibt die Verfassung den Kantonen nicht vor, wie sie diese Harmonisierung vorzunehmen haben, sondern verankert ausschliesslich die Pflicht, dies zu tun. Solange die Kantone auf dem Koordinationsweg eine Harmonisierung erreichen, sind sie betreffend deren Ausgestaltung frei und sie können auch frühere Entscheide anpassen, wenn damit das Harmonisierungsziel nicht gefährdet wird. Nach dem Gesagten gibt Art. 62 Abs. 4 BV dem Bund nicht die nötige verfassungsrechtliche Grundlage, anstelle der Kantone eine von ihm favorisierte Lösung im Bundesrecht zu verankern.

Art. 70 Abs. 3 BV hält fest, dass Bund und Kantone die Verständigung und den Austausch zwischen den Sprachgemeinschaften fördern. Anders als im Bereich des Sports (Art. 68 Abs. 3 BV), in dem der Bund Vorschriften über den Jugendsport erlassen und den Sportunterricht an Schulen obligatorisch erklären kann, enthält der Sprachenartikel in der Bundesverfassung keine Kompetenz des Bundes, den Unterricht in einer zweiten Landessprache oder in einer Fremdsprache an Schulen oder deren Startzeitpunkt obligatorisch zu erklären. Art. 70 Abs. 3 BV verschafft dem Bund zwar eine zur Kompetenz der Kantone parallele Förderungskompetenz, er berechtigt ihn aber nicht dazu, in kantonalen Zuständigkeitsbereichen zu regulieren. Mit Blick auf die kantonale Schulhoheit (Art. 62 Abs. 1 BV) kann der Bund deshalb auch nicht gestützt auf Art. 70 Abs. 3 BV in die Gestaltung des obligatorischen Schulunterrichts legiferierend eingreifen und Vorgaben zum Erlernen einer zweiten Landessprache in der Primarschule machen.¹

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Ist die Regierung auch der Auffassung, dass «Bildung auf Volksschulebene» Sache der Kantone ist?*

Die Zuständigkeit für das Schulwesen und insbesondere für die Volksschule bzw. den Grundschulunterricht im Sinn von Art. 19 und 62 Abs. 2 BV liegt bei den Kantonen (Art. 62 Abs. 1 BV). Der Bund kann wie erwähnt nur dann eingreifen, wenn betreffend Schuleintrittsalter, Schulpflicht, Dauer und Ziele der Bildungsstufen und von deren Übergängen sowie Anerkennung von Abschlüssen auf dem Koordinationsweg keine Harmonisierung des Schulwesens zustande kommt (Art. 62 Abs. 4 BV). Ausserhalb der erwähnten Eckwerte hat der Bund (abgesehen vom Sportunterricht, vgl. Art. 68 Abs. 3 BV), grundsätzlich keine verfassungsrechtliche Grundlage, im Bereich der Volksschule gesetzgebend aktiv zu werden.

2. *Erachtet die Regierung den bundesrätlichen Eingriff ebenfalls als sehr problematisch, da föderale Strukturen angegriffen werden?*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beurteilt die Regierung die Eröffnung eines Vernehmlassungsverfahrens zu einer Regelung des Sprachenunterrichts durch den Bund als grundsätzlich problematisch. Dieses Vernehmlassungsverfahren ist nach Auffassung der Regierung vom Zeitpunkt her verfehlt, nachdem die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) in einer einstimmig verabschiedeten Erklärung zum Sprachenunterricht am 30. Oktober 2025² ihren Willen bekräftigt hat, die Umsetzung des Sprachenunterrichts sicherzustellen. Gleichzeitig hat die EDK gestützt auf die Ergebnisse der Überprüfung des Erreichens der Grundkompetenzen im Bereich des Unterrichts in einer zweiten Landessprache Anpassungsbedarf festgestellt. Im Rahmen der EDK wird

¹ Vgl. B. Waldmann, Besteht eine Bundeskompetenz zur Regelung des Fremdsprachenunterrichts?, in: Newsletter IFF 1/2015, S. 4 ff, abrufbar unter www.unifr.ch/federalism/de/assets/public/files/Newsletter/IFF/2015_1_2.pdf.

² Erklärung zur gesamtschweizerischen Koordination des Sprachenunterrichts vom 30. Oktober 2025, abrufbar unter edudoc.ch/record/243257/files/gks-erklaerung_d.pdf.

deshalb derzeit der Handlungsspielraum innerhalb der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat [sGS 211.41]) ausgelotet und es soll eine Anpassung der Bildungsziele sowie der Lehrpläne geprüft werden. Die Arbeiten in der EDK laufen derzeit mit Hochdruck, um gute, sprachregional abgestützte und pädagogisch fundierte Lösungen zur Sprachenfrage zu erzielen.

- 3./4. *Wird die Regierung den klaren Beschluss gemäss der Motion 42.25.03 des Kantonsrates weiterverfolgen?*

Bringt sich die Regierung in der Erziehungsdirektorenkonferenz gemäss dem Kantonsratsbeschluss ein und wirkt darauf hin, dass die Motion 42.25.03 umgesetzt wird?

Wie in Ziff. 2 erwähnt, arbeitet die EDK intensiv am Thema des Sprachenunterrichts. Die Vorsteherin des Bildungsdepartementes bringt sich im Rahmen des Vorstandes und der Plenarversammlung der EDK aktiv zum Thema ein. Überdies wirkt die Generalsekretärin des Bildungsdepartementes im Projekt zur Auslotung des Spielraums des HarmoS-Konkordats betreffend Sprachenunterricht mit.

- 5./6. *Stellt sich die Regierung gemäss Kantonsratsbeschluss klar gegen beide Varianten des Bundesrates?*

Wird sich die Regierung auch in der Vernehmlassung des Bundes klar gegen das Vorhaben und das Vorgehen des Bundesrates positionieren?

Der Bundesrat stellt in seiner Vernehmlassungsvorlage folgende zwei Varianten zur Verankerung des Unterrichts in Landes- und Fremdsprachen im Sprachengesetz zur Diskussion:

- Die geltende HarmoS-Lösung wird im Sprachengesetz festgeschrieben: Erlernen von zwei Fremdsprachen im Verlauf der Primarschulstufe; eine Landessprache und Englisch.
- Eine Minimalvorgabe mit grösserem Spielraum für die Kantone wird im Sprachengesetz festgeschrieben: Der Unterricht einer zweiten Landessprache beginnt in der Primarschulstufe und dauert bis zum Ende der Sekundarstufe I.

Die Regierung lehnt gestützt auf die einleitend beschriebenen Grundsätze betreffend Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen beide Varianten ab und wird dies in der Stellungnahme an den Bundesrat entsprechend festhalten.

7. *Ist die Regierung bereit, auf eine Anpassung von HarmoS hinzuwirken bzw. wenn nötig Schritte zu gehen, welche erwünscht, aber nicht mit HarmoS vereinbar sind?*

Die Regierung bringt sich im Rahmen der EDK im Sinn des Auftrags des Kantonsrates ein, um eine Lösung zu erreichen, die dem Anliegen der Motion 42.25.03 «Fokus auf Grundkompetenzen – Französisch erst ab der Oberstufe» Rechnung trägt. Wie bereits im Antrag der Regierung vom 13. Mai 2025 betreffend die erwähnte Motion festgehalten, ist aus Sicht der Regierung aber auf eine vom HarmoS-Konkordat abweichende, eigenständige gesetzliche Regelung im Kanton St.Gallen zu verzichten.

8. *Welche rechtlichen oder politischen Schritte prüft die Regierung, falls der Bundesrat die vorgeschlagenen Anpassungen gegen den Willen des Kantons umsetzt?*

In der Schweiz besteht nur eine partielle Verfassungsgerichtsbarkeit: Das Bundesgericht kann kantonale Erlasse sowie Entscheide kantonaler und eidgenössischer Behörden auf

ihre Vereinbarkeit mit der Bundesverfassung überprüfen und sie gegebenenfalls aufheben. Demgegenüber kann das Bundesgericht bei Bundesgesetzen zwar die Verfassungswidrigkeit feststellen, muss sie aber dennoch anwenden (Art. 190 BV). Rechtliche Schritte gegen ein verfassungswidriges Bundesgesetz sind deshalb nicht zielführend. Nach Auffassung der Regierung muss auf politischem Weg angestrebt werden, dass der Bundesrat davon absieht, dem Bundesparlament die beabsichtigte Änderung des Sprachengesetzes zu unterbreiten. Dies auch im Sinn der nationalen Kohäsion, die vom Bundesrat als Hauptargument für seine Absicht, den Sprachenunterricht bundesrechtlich zu verankern, angeführt wird.