



Orientierungsprüfung

hinsichtlich Maßnahmen zum Erlernen der
französischen Sprache und ihrer Finanzierung
im Rahmen der Frankreichstrategie des Landes

Saarbrücken, 15. Januar 2025

Französischlernen als zentraler Bestandteil der Frankreichstrategie des Landes

Die Förderung der französischen Sprache ist bundesweit durch den Élysée-Vertrag besonders privilegiert. Im Saarland geht die Landesregierung mit der Frankreichstrategie für das Saarland hinsichtlich der Zielsetzung hierüber deutlich hinaus, indem Französisch bis zum Jahr 2043 sogar als zweite Verkehrssprache im Land etabliert werden soll.

Die Frankreichstrategie für das Saarland wurde 2014 vorgestellt und 2015 eingeführt. Das Saarland versteht sich dabei als Brücke zwischen beiden Ländern, nicht zuletzt aufgrund der günstigen geographischen Lage. Das im Rahmen der Frankreichstrategie ausgegebene Ziel, Französisch zur zweiten Verkehrssprache im Saarland zu machen, stellt aus Sicht des Rechnungshofs einen fundamentalen Schwerpunkt dar, der zugleich die Grundlage zur Erreichung der Ziele der Gesamtstrategie bildet.

Hintergrund ist unter anderem die Tatsache, dass – während bundesweit Frankreich im Außenhandelsumsatz nur auf dem vierten Platz liegt – für das Saarland Frankreich mit einem Volumen von 5 Mrd. € (Stand 2022) der wichtigste Handelspartner ist.

Die Orientierungsprüfung hatte das Ziel, sich im Wesentlichen auf die Betrachtung der Wirtschaftlichkeit dieser Maßnahmen zu fokussieren. Zwar sollte die Prüfung im Grundsatz auch grob die Gesamtstrategie in den Blick nehmen, aufgrund des Umfangs und der Komplexität war eine vollumfängliche Prüfung zum jetzigen Zeitpunkt allerdings (noch) nicht angedacht.

Bilinguale Kitas als Einstieg in das Französischlernen

Bereits zum Zeitpunkt der Einführung der Frankreichstrategie für das Saarland gab es deutsch-französische Kindertagesstätten. Aktuell sind angabegemäß ca. 260 von ca. 503 Kindertagesstätten bilingual aufgestellt. Das entspricht einer Quote von knapp 52 %. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die für die bilinguale Ausrichtung von Kindertagesstätten vorgesehenen Haushaltsmittel im Betrachtungszeitraum deutlich angestiegen sind (Haushaltsjahre 2023 und 2024 jeweils 1,4 Mio. €; gegenüber dem ursprünglichen Niveau der Jahre 2015 bis 2020 (560 T€) ein Aufwuchs um 150 %).

Der Rechnungshof hatte das Ministerium für Bildung und Kultur aufgefordert zu überprüfen, ob die bei Einführung der Frankreichstrategie vorgegebenen quantitativen Ziele erreicht worden sind und ob die gestiegenen Haushaltsansätze sogar einen noch beschleunigteren Aufwuchs von bilingualen Kindertagesstätten hätten ermöglichen können.

Saarland beim Französischlernen in Grundschulen mit Alleinstellungsmerkmal

In den saarländischen Grundschulen ist Französisch bereits seit dem Schuljahr 1992/1993 in den Jahrgangsstufen 3 und 4 flächendeckend Pflichtfach und wurde damit bereits weit vor der Einführung der Frankreichstrategie für das Saarland verpflichtend eingeführt. Mit dem verpflichtenden Französischunterricht ab der dritten Klassenstufe und den Angeboten des Französischunterrichts ab der ersten Klasse genießt das Saarland nahezu ein Alleinstellungsmerkmal unter den Bundesländern in Deutschland. Da der Französischunterricht in den Klassenstufen 3 und 4 verbindlich ist, ergibt sich über die gesamte Grundschulzeit ein Wert von 60 % französischlernender Grundschülerinnen und Grundschüler im Saarland, der als hoch zu werten ist. Das in der Feuille de route gleich zu Beginn der Einführung der Frankreichstrategie vorgegebene Ziel, die Anzahl der bilingualen Grundschulen im Saarland zu steigern, wurde jedoch nur in geringem Maße erfüllt. Zudem ist die Anzahl der Profil-Schulen, die Französisch ab Klasse 1 anbieten, konstant geblieben. Das ausgegebene Ziel, die Anzahl der von Grundschülerinnen und Grundschülern erworbenen Sprachzertifikate weiter auszubauen, konnte ebenfalls nicht verwirklicht werden.

Zudem hat der Rechnungshof einen „Bruch“ beim Übergang von Kindertagesstätten zur Grundschule festgestellt. Etwa 52 % der saarländischen Kindertagesstätten sind bilingual ausgerichtet. Die Angebote, die saarländische Grundschulen aktuell zum Französischlernen ab Klassenstufe 1 bieten, erreichen jedoch nur knapp 25 % der Grundschülerinnen und Grundschüler. Das bedeutet, dass ein nicht unerheblicher Teil der Kinder, die in Kindertagesstätten eine frühkindliche Berührung mit der französischen Sprache hatten, in der Grundschule erst ab der Klassenstufe 3 wieder Französischunterricht haben. Der Rechnungshof geht davon aus, dass durch diese zweijährige Unterbrechung bei den betroffenen Kindern starke Wissensverluste und damit Nachteile in der schulischen Biographie des Französischlernens auftreten könnten. Aus Sicht des Rechnungshofs wäre es angesichts des übergeordneten Zieles der Frankreichstrategie zu überlegen, das Französischangebot in Grundschulen ab der Klassenstufe 1 weiter auszubauen. Der Rechnungshof ist sich jedoch bewusst, dass ein weiterer starker Ausbau des Französischunterrichts ab der ersten Grundschulklasse sowohl aus finanzieller als auch personeller Sicht aktuell schwer realisierbar erscheint. Der Rechnungshof hat deshalb empfohlen, beim weiteren Ausbau des Angebotes an Französischunterricht an Grundschulen realistische (Zwischen-)Ziele zu formulieren und die Erreichung dieser Ziele regelmäßig einer belastbaren Erfolgskontrolle zu unterziehen. Weiterhin hat der Rechnungshof empfohlen, den Französischunterricht an Grundschulen auch qualitativ einer Erfolgskontrolle zu unterziehen.

Französischlernen an saarländischen Gymnasien stagniert

Der Rechnungshof hat weiter festgestellt, dass sich der Französischunterricht an den saarländischen Gymnasien seit Einführung der Frankreichstrategie für das Saarland im Jahr 2015 in den Klassenstufen 5 bis 10 einer in etwa gleichbleibenden Beliebtheit erfreut. In der Oberstufe bewegen sich sowohl die absoluten als auch die relativen Schülerzahlen, was die Wahl von Französisch als Fach in den Klassenstufen 11 und 12 an den Gymnasien betrifft, im Betrachtungszeitraum in einem leicht abwärts gerichteten Korridor. Die Anzahl der erfolgreich abgelegten Sprachzertifikate, die als ein möglicher Maßstab für die Qualität der Französischkenntnisse der Gymnasiastinnen und Gymnasiasten angesehen werden könnten und insofern für eine Erfolgskontrolle geeignet wären, hat sich in dem Betrachtungszeitraum seit Einführung der Frankreichstrategie für das Saarland nicht signifikant verändert.

Angesichts der bundesweiten Entwicklung, wonach die Anzahl der französischlernenden Schülerinnen und Schüler an allgemeinbildenden Schulen in Deutschland seit dem Schuljahr 2009/2010 stetig abnimmt, kann die Entwicklung im Saarland im Vergleich der Länder durchaus positiv gewertet werden. Aus Sicht des Rechnungshofs wäre es wünschenswert, wenn das Ablegen von Sprachzertifikaten als Nachweis der erworbenen Französischkenntnisse stärker in den Mittelpunkt rücken würde. Der Rechnungshof hat nachdrücklich empfohlen, das Ziel der Mehrsprachigkeit im Bereich der Gymnasien auf operationelle Zwischenziele herunter zu brechen und die Erreichung dieser Zwischenziele einer regelmäßigen Erfolgskontrolle zu unterziehen.

Kaum Sprachzertifikate an saarländischen Gemeinschaftsschulen

Der Rechnungshof hat weiterhin festgestellt, dass alle Schülerinnen und Schüler an den Gemeinschaftsschulen in den Klassenstufen 5 und 6 Französischunterricht erhalten. Der im Betrachtungszeitraum leicht gestiegene Anteil an Schülerinnen und Schülern, die Französisch als erste Fremdsprache gewählt haben – im Vergleich zu denjenigen, die an dem alternativen Sprachkurs in Französisch teilnehmen – zeugt von einer leicht gestiegenen Beliebtheit des Fachs Französisch im Betrachtungszeitraum. Wie schon zuvor an den saarländischen Gymnasien kann die Entwicklung im Saarland im Vergleich der Länder angesichts der bundesweiten Zahlen zwar durchaus positiv gewertet werden. Die sehr geringe Zahl der an saarländischen Gemeinschaftsschulen erworbenen Sprachzertifikate, die als ein möglicher Maßstab für die Qualität der Französischkenntnisse der Schülerinnen und Schüler angesehen werden könnten und insofern für eine Erfolgskontrolle geeignet wären, gibt aus Sicht des Rechnungshofs jedoch Anlass zu Bedenken. Der Rechnungshof hat deshalb wiederum empfohlen, das langfristige Ziel der Frankreichstrategie für das Saarland auch im Bereich der Gemeinschaftsschulen in operationelle Zwischenziele herunter zu brechen und die Erreichung dieser Zwischenziele einer regelmäßigen Erfolgskontrolle zu unterziehen.

Deutsch-französische Berufsschulzweige als Vorbild

Schließlich hat der Rechnungshof festgestellt, dass im Bereich der beruflichen Schulen seit Einführung der Frankreichstrategie in 6 Bereichen an verschiedenen Berufsbildungszentren deutsch-französische Berufsschulzweige eingerichtet worden sind. Der Rechnungshof regte an, die dort gemachten Erfahrungen zu evaluieren und gegebenenfalls für weitere gemeinsame Ausbildungsbereiche einzurichten.

Saarland beim Französischlernen bundesweit führend

Verglichen mit dem übrigen Bundesgebiet erhält im Saarland ein weit höherer Anteil der Schülerinnen und Schüler Französischunterricht. Mit einem Anteil von 51,2 % französischlernender Schülerinnen und Schüler im Saarland liegt das Land weit vor anderen Bundesländern. Diese bundesweit einzigartig hohe Quote an Französischunterricht im Saarland mag zwar den Anspruch des Landes, eine besondere Rolle im Verhältnis von Deutschland und Frankreich zu spielen, unterstreichen. Allerdings lässt sich für den Rechnungshof nicht prognostizieren, ob und in welchem Umfang das Land eines der Kernziele der Frankreichstrategie, die französische Sprache bis zum Jahr 2043 als zweite Verkehrssprache zu etablieren, erreichen wird und welchen Beitrag der Sprachunterricht in den Schulen dazu leisten kann.

Der Rechnungshof fordert klare Zielsetzungen, um die Ressourcen wirtschaftlich nutzen zu können

Aus Sicht des Rechnungshofs fehlt es an einer Festsetzung konkreter überprüfbarer Ziele. Es wird an keiner Stelle klar, welche konkreten Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit Französisch schließlich als zweite Verkehrssprache erfolgreich etabliert ist. Weder ein bestimmter Prozentsatz der Bevölkerung noch ein bestimmtes Sprachniveau werden definiert. Ebenso wenig wird festgelegt, welchen Beitrag der Sprachunterricht in den Schulen leisten soll und welchen Anteil andere Maßnahmen übernehmen können. Zudem findet sich auch keinerlei Festlegung, mit welchen Instrumenten überprüft werden soll, ob und in welchem Umfang die Ziele erreicht wurden. Zu klären wäre aus Sicht des Rechnungshofs auch, ob es einer Differenzierung des Sprachenlernens je nach Einsatzgebiet des Französischen bedarf.

Eine klare Zielbeschreibung ist jedoch Voraussetzung, damit die nach § 7 LHO und den hierzu ergangenen Verwaltungsvorschriften für finanzwirksame Maßnahmen vorgeschriebenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen überhaupt durchgeführt werden können. Ohne entsprechende Zielsetzung ist auch für den Rechnungshof die Wirtschaftlichkeit der ergriffenen Maßnahmen nicht überprüfbar.

Eine Evaluation, in welchem Umfang die bislang ergriffenen Maßnahmen zur Zielerreichung beitragen, ist auch deshalb erforderlich, weil nur auf dieser Grundlage der weitere Ressourceneinsatz für eine Fortsetzung der Strategie zielgerichtet geplant werden kann. Umfassende Zahlen- und Datenreihen über die Entwicklung und Fortschritte der Umsetzung der Strategie, die zum Beispiel im Rahmen einer Erfolgskontrolle erhoben worden wären, konnten dem Rechnungshof nicht vorgelegt werden.

Es ist außerdem festzustellen, dass die Zuständigkeit für den Französischunterricht in den Schulen trotz der hohen Bedeutung, die die Landesregierung dem Erlernen der französischen Sprache zumisst, im Ministerium für Bildung und Kultur nicht in einer Stelle organisatorisch gebündelt wird, die die Umsetzung der Strategie planen, umsetzen, koordinieren oder einer Erfolgskontrolle unterziehen würde.

Bei Fortsetzung der Strategie ist nach Auffassung des Rechnungshofs künftig ein wirtschaftlicher Ansatz zu verfolgen. Das bedeutet, dass die knappen öffentlichen Ressourcen dort eingesetzt werden müssen, wo sie den in Bezug auf das angestrebte Ziel größten Effekt versprechen. Der Rechnungshof hält es hierbei für dringend erforderlich, dass Ziele stärker ergebnisorientiert formuliert werden.

Der Rechnungshof vermag die kulturellen und ökonomischen Motive, die für ambitionierte Ziele im Bereich der französischen Sprachkompetenz sprechen, nachzuvollziehen. Er mahnt jedoch an, diese Ziele konkret und überprüfbar zu fassen und zu evaluieren, um so einen zielgerichteten und effizienten Ressourceneinsatz zu ermöglichen.

Neuausrichtung der Frankreichstrategie

Die Staatskanzlei und das Ministerium für Bildung und Kultur haben mit Schreiben vom 29. November 2024 gemeinsam zu der Orientierungsprüfung des Rechnungshofs hinsichtlich der Maßnahmen zum Erlernen der französischen Sprache und ihrer Finanzierung im Rahmen der Frankreichstrategie Stellung genommen.

Nach ihrer Auffassung erfolgte die Prüfung zu einem günstigen Zeitpunkt, weil sie mit einer Evaluierung der gesamten Frankreichstrategie durch die Landesregierung zusammenfällt.

Zudem hat das Saarland im Jahr 2024 den Beobachterstatus bei der Organisation de la Francophonie erhalten; mit diesem Status sei ebenfalls eine Neubewertung der Ausrichtung der Frankreichstrategie für die nächsten 10 Jahre verbunden.

Die Landesregierung hat zugesagt, die zeitliche Parallelität der eigenen Evaluierung, der Zuerkennung des Beobachterstatus bei der Organisation Internationale de la Francophonie und der Prüfung des Rechnungshofs zum Anlass zu nehmen, die Frankreichstrategie neu auszurichten.

Die Landesregierung teilt in ihrer Stellungnahme die Erkenntnisse des Rechnungshofs in großen Teilen. Sie hat in vielen Punkten mögliche Lösungen für die aufgezeigten Probleme angedeutet. Die Landesregierung hat zudem auch zugesagt, die Umsetzung der Empfehlung des Rechnungshofs, für das Französischlernen im Rahmen der Frankreichstrategie eine zentrale Ansprechperson zu installieren, zu prüfen.

Staatskanzlei und Ministerium für Bildung und Kultur haben konkret in Aussicht gestellt, im Rahmen der Neuausrichtung der Frankreichstrategie für die kommenden 10 Jahre die Einführung von Instrumenten, die die Ziele definieren und einer Erfolgskontrolle zugänglich sind, zum Gegenstand der Feuille de route für die nächsten 2 bis 3 Jahre zu machen.

Ausblick

Der Rechnungshof begrüßt die in Aussicht gestellten Maßnahmen der Landesregierung ausdrücklich. Er wird die weitere Entwicklung im Auge behalten.

Darüber hinaus sieht er die Notwendigkeit, die Maßnahmen zum Erlernen der französischen Sprache nicht alleine als Angelegenheit des Ministeriums für Bildung und Kultur zu betrachten, sondern in eine ressortübergreifende Organisationsstruktur einzubinden.

Weiterhin empfiehlt er der Landesregierung, die Möglichkeiten, die die Zubilligung des Beobachterstatus des Saarlandes bei der Organisation Internationale de la Francophonie bieten könnte, weiter auszuloten.

Schließlich regt der Rechnungshof angesichts der Tatsache, dass das Saarland umfangreiche schulische Angebote zum Französischlernen bietet, an, die Landesregierung möge sich Gedanken über die Setzung von Anreizen für die Schülerinnen und Schüler zur stärkeren Nutzung des umfangreichen Angebotes zum Französischlernen machen.