

Vergaderjaar 2014–2015

34 031

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra in verband met het regelen van de mogelijkheid een deel van het onderwijs te geven in de Engelse, Duitse of Franse taal

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 24 april 2015

1. Inleiding

Graag wil ik de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor de opmerkingen die zij in het voorlopig verslag hebben gemaakt en voor de vragen die zij hebben gesteld. Ik ben verheugd dat de leden van de VVD-fractie met instemming hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en dat de leden van de PvdA-fractie en de CDA-fractie met belangstelling hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Ik stel vast dat de leden van de D66-fractie en de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel.

In het onderstaande ga ik in op de vragen uit het voorlopig verslag van de leden van de VVD-fractie, mede namens de leden van de D66-fractie en de vragen van de leden van de PvdA-, CDA- en SP-fractie. Bij de beantwoording van de vragen van de commissie zal de volgorde worden aangehouden die zij zelf hanteert.

2. Kern en doel

Het leren van een vreemde taal op jonge leeftijd kan een positieve invloed hebben op de cognitieve en taalkundige ontwikkeling van een kind.¹ Dit is met name van belang voor kinderen met een ontwikkelingsachterstand of leerprobleem, waarvoor de Onderwijsraad aparte eindniveaus adviseert. Bovendien is specifiek het buurtaalonderwijs bijzonder nuttig voor diegenen die niet per se een hogere opleiding gaan doen en daardoor vaak binnen een beperktere actieradius later hun werk zullen moeten vinden.² Het in het wetsvoorstel aangegeven percentage van de onderwijstijd dat in een vreemde taal kan worden gegeven, is een maximumpercentage, zo stellen de leden van de VVD-fractie vast. Het staat scholen vrij om lagere percentages te hanteren. Is de regering niet bevreesd dat vooral op achterstandsscholen gekozen zal worden voor lagere percentages terwijl juist daar de kinderen zitten die deze ontwikkelingsimpuls het

¹ Onderwijsraad, «Vreemde Talen in het Onderwijs», 2008.

² Onderwijsraad, «Vreemde Talen in het Onderwijs», 2008.

hardst nodig hebben, zulks potentieel bijdragend aan een vergroting van een maatschappelijke kloof?

Scholen bepalen zelf of en welk deel van de onderwijstijd zij binnen de gegeven ruimte aanbieden in een vreemde taal. Daarbij zullen zij onder andere afwegen wat past bij de leerlingpopulatie en waar die het meest bij gebaat is. Onderzoek toont overigens aan dat leerlingen met een taalachterstand zich in tweetalige programma's niet anders ontwikkelen dan leerlingen die geen achterstand hebben.³

Zitten de vreemde talen en het Nederlands voldoende helder en concreet in de kerndoelen en in het toezichtkader van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) om vergroting van de eerder genoemde maatschappelijke kloof te voorkomen, zo vragen deze leden voorts. De inspectie ziet toe op naleving van de kerndoelen. Voor de Nederlandse taal geldt daarbij dat de kerndoelen nader zijn uitgewerkt in referentieniveaus. De inspectie ziet erop toe of de onderwijsopbrengsten van het Nederlands van voldoende niveau zijn.

In het plan van aanpak Engels dat in juli 2013 is opgesteld is als knelpunt geconstateerd dat de kerndoelen voor Engels te weinig richting en houvast bieden voor het primair onderwijs. Scholen weten niet goed naar welk einddoel ze toewerken.⁴ Het Platform Onderwijs 2032 is ingesteld om de vraag te beantwoorden of de huidige kerndoelen voldoen aan de eisen die leven en werken in de toekomst van onze leerlingen vragen.⁵ Op basis van het advies van het Platform Onderwijs 2032 wordt besloten of nadere uitwerking voor de kerndoelen Engels gewenst is.

Welk percentage onderwijstijd in een vreemde taal is in het primair onderwijs een minimum om genoemde kerndoelen te kunnen halen, vragen de leden van de VVD-fractie?

Voor het behalen van de kerndoelen ten aanzien van de Engelse taal is het niet nodig om, naast het geven van het vak Engels, onderwijs in een vreemde taal aan te bieden. Er is dus geen sprake van een vereist minimum aanbod in een vreemde taal. Het wetsvoorstel biedt ruimte aan scholen die extra willen investeren in vreemde talen en hun leerlingen op die manier extra willen uitdagen.

Strookt dit met de Europese ambitie dat iedere Europeaan naast de moedertaal tenminste twee vreemde talen zou moeten beheersen⁶, vragen de leden van de VVD-fractie? Deze Europese gedachte dat iedere jongere twee vreemde talen naast de moedertaal zou moeten leren was het uitgangspunt van het Nederlands Activiteitenprogramma Moderne Vreemde Talen dat toenmalig Minister van der Hoeven namens de regering uitbracht in 2005. Als concrete vertaling stelde de Onderwijsraad voor: driekwart van de jongere bevolking spreekt in 2019 twee vreemde talen op een niveau waarmee zij zich in de praktijk in uiteenlopende situaties kunnen redden. In termen van het Europees referentiekader (ERK) is dat het B1-niveau.⁷ Hoe staat de regering hier inmiddels tegenover? Wanneer en hoe zal deze ambitie zijn gerealiseerd? Hoe past het onderhavige wetsvoorstel inhoudelijk in dat tijdpad en in het Nederlands Activiteitenprogramma Moderne Vreemde Talen in het algemeen?

³ Rijksuniversiteit Groningen en Universiteit Utrecht, *Vorstudie pilot tweetalig primair onderwijs*, Groningen: 2014. Te raadplegen via: www.europeesplatform.nl/tpo.

⁴ *Kamerstukken II* 2012/13, 31 293, nr. 179.

⁵ *Kamerstukken II* 2014/15, 31 293, nr. 226 en *Kamerstukken II* 2014/15, 31 293, nr. 232.

⁶ «Witboek voor onderwijs», Europese Commissie, 1995.

⁷ Onderwijsraad: «Vreemde Talen in het Onderwijs», 2008; Nederlandse Taalunie: «Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen: Leren, Onderwijzen, Beoordelen», 2006.

Het streven dat Europese jongeren twee vreemde talen naast de moedertaal beheersen vormt nog steeds het uitgangspunt van het onderwijsbeleid ten aanzien van vreemde talen. Dit wetsvoorstel past hierin, doordat het scholen meer ruimte geeft om extra aandacht te besteden aan vreemde talen. De regering blijft de Europese ambitie ook op andere manieren in het beleid uitdragen, bijvoorbeeld door het stimuleren van vroeg vreemdetalenonderwijs. Het Nederlands Activiteitenprogramma Moderne Vreemde Talen is in 2008 geëvalueerd. In 2008 heeft de Onderwijsraad advies uitgebracht over het vervolg van het activiteitenprogramma en geadviseerd om voor 10 tot 15 procent van de onderwijstijd mogelijk te maken dat een vreemde taal als voertaal wordt gebruikt in het primair onderwijs.⁸ Met dit wetsvoorstel wordt hier gevolg aan gegeven.

Hoe wordt daarbij voorzien in een naventende groei van het aantal voldoende geëquipeerde docenten, vragen de leden van de VVD-fractie? Er zijn diverse goede (na)scholingsmogelijkheden voor leerkrachten die een vreemde taal als voertaal (gaan) gebruiken. Een voorbeeld daarvan zijn CLIL-trainingen (*content and language integrated learning*) waarbij centraal staat dat een vreemde taal als voertaal wordt gebruikt bij andere vakken. Hiervoor kan bovendien subsidie aangevraagd worden bij EP-Nuffic. Scholen kunnen ook gebruik maken van de «handleiding kwaliteit vvto» (*vroeg vreemdetalenonderwijs*) die ontwikkeld is door het Europees Platform, om na te gaan wat aan scholing nog gewenst is. De handleiding is gebaseerd op de Landelijke Standaard vvto met daarin alle kwaliteitseisen voor een goede vvto-school. In de pilot tweetalig onderwijs wordt dit verder doorontwikkeld. De SLO ontwikkelt momenteel ook een handreiking van de vaardigheden die een leraar zou moeten hebben om vvto aan te bieden.⁹

Welke eisen worden gesteld aan de taalvaardigheid van een docent met betrekking tot de voertaal, vragen de leden van de VVD-fractie voorts? Uitgangspunt is een bottom-up benadering die vergelijkbaar is met het voorgezet onderwijs, waar tweetalig onderwijs al 25 jaar bestaat. Scholen hebben daar zelf een kwaliteitsstandaard ontwikkeld, die ook ingaat op de eisen die aan de leerkrachten worden gesteld in tweetalige programma's. Dit heeft geresulteerd in een sterk netwerk van tweetalige scholen, die elkaar hier onderling op aanspreken. Onder coördinatie van EP-Nuffic werken scholen in het basisonderwijs ook aan zo'n standaard. In dit kader is onder meer een netwerk vvto opgericht en een handleiding kwaliteit vvto ontwikkeld.

Wordt dit meegenomen bij de eisen voor bij- en nascholing in het kader van het in te voeren professionaliseringsregister voor leraren en in het toezichtkader van de inspectie, vragen de leden van de VVD-fractie? De beroepsgroep geeft zelf invulling aan het scholingsaanbod dat een plek krijgt in het lerarenregister. De regering vindt het een logische stap om bij- en nascholing op het gebied van taalvaardigheden en didactiek bij het geven van onderwijs in een andere taal in dit register op te nemen. Zoals toegezegd aan de Tweede Kamer zal dit ook besproken worden met de beroepsgroep. Net als in het voortgezet onderwijs wordt er geen specifiek toezichtkader tweetalig onderwijs opgesteld door de inspectie.

Er zijn onderzoekers die betogen dat jong een vreemde taal leren geen duidelijk voordeel oplevert ten opzichte van het je eigen maken van een vreemde taal op latere leeftijd, zo stellen de leden van de PvdA-fractie vast. Onderschrijft de regering deze opvatting? Zo ja, waarom ziet zij dan

⁸ Onderwijsraad, *Vreemde talen in het onderwijs*, Den Haag: juni 2008.

⁹ Als ook een handreiking voor het aanbieden van Engels in groep 7 en 8 en tweetalig primair onderwijs.

toch aanleiding om het aanbieden van een deel van de lestijd in een vreemde taal mogelijk te maken? Zo nee, op basis van welk onderzoek bestrijdt de regering deze opvatting?

De regering onderschrijft de opvatting niet. Het vanaf jonge leeftijd aanbieden van een vreemde taal heeft verschillende voordelen. Basis-schoolleerlingen bevinden zich in de taalgevoelige leeftijd. Vanaf de pubertijd neemt het taalvermogen af. Wetenschappelijk onderzoek wijst uit dat de verschillen ten opzichte van een native speaker het kleinst zijn, wanneer zo vroeg mogelijk wordt begonnen met het leren van een vreemde taal.¹⁰ Kinderen zijn op jonge leeftijd ontvankelijker voor klanken en kunnen daarom de uitspraak gemakkelijker leren dan op latere leeftijd.¹¹ Bovendien biedt jong beginnen de kans om meer tijd te besteden aan het leren van een vreemde taal, dan wanneer daarmee op latere leeftijd wordt gestart.

Kan de regering de leden van de CDA-fractie inzicht geven in de formele kant van de besluitvorming over eventuele invoering van onderwijs in een van de genoemde vreemde talen? Deze leden vragen ook welke rol ouders spelen in deze besluitvorming.

Als scholen besluiten over te gaan tot het invoeren van een vreemde voertaal, betekent dit een wijziging in de onderwijskundige doelstellingen van de school. Gelet op artikel 10, onderdeel a, van de Wet medezeggenschap op scholen heeft de medezeggenschapsraad, waar ouders en leraren in vertegenwoordigd zijn, instemmingsrecht.

De leden van de CDA-fractie vragen of ook een besluit genomen dient te worden over de vraag welk vak of welke vakken het betreft? Of gaat het in beginsel over 15 procent van de onderwijstijd in alle vakken die worden aangeboden?

Het wetsvoorstel biedt scholen ruimte om naar eigen behoefte invulling te geven aan tweetalig onderwijs. Scholen bepalen zelf welke onderwijsactiviteiten of lessen zij geschikt of ongeschikt vinden om in een andere taal aan te bieden.

Gaat het dan om onderwijs in alle leerjaren van de school of bijvoorbeeld alleen om de bovenbouw, vragen deze leden voorts?

Dit wetsvoorstel biedt scholen de ruimte om in alle leerjaren een vreemde taal als voertaal te gebruiken. Het is aan de school en het schoolbestuur zelf om te bepalen of en zo ja, in welke leerjaren zij dit doet.

Hoe is de situatie wanneer ouders (c.q. een grote minderheid van de ouders) geen voorstander zijn van invoering van onderwijs in een vreemde taal, vragen de leden van de CDA-fractie?

Pas nadat de medezeggenschapsraad heeft ingestemd met de invoering van onderwijs in een vreemde taal, kan de school ertoe overgaan. De vraag is of dat een verstandige keuze is wanneer «een grote minderheid van ouders» zich daartegen uitsprekt, met het risico dat ouders voor een andere school kiezen. Het bevoegd gezag en de medezeggenschapsraad moeten hierin zelf een afweging maken.

Deze leden vragen voorts of het wetsvoorstel ook zo gelezen kan worden dat 15 procent van het onderwijs in één vreemde taal gegeven kan worden, zodat er cumulatief sprake is van 45 procent?

Nee, de wettekst bepaalt dat een deel van het onderwijs kan worden gegeven in de Engelse, Duitse of Franse taal tot ten hoogste een bij

¹⁰ Lightbown, P.M. & Spada, N. (2006). How languages are Learned. Oxford: Oxford University Press.

¹¹ Appel, R. & Vermeer, A. (1996). Tweede-taalverwerving en tweede-taalonderwijs. Bussum: Coutinho.

algemene maatregel van bestuur vast te stellen percentage per schooljaar. Dit maximum percentage zal in de algemene maatregel van bestuur op 15 procent liggen.

Is het ook verplicht dat bij invoering van onderwijs in een vreemde taal de betreffende school ook gedegen onderwijs *in* de betreffende taal aanbiedt? Zo nee, zou dit niet moeten gebeuren? En zo ja, kan dit verplicht worden gesteld? Gaat dat dan ten koste van onderwijs in andere vakken? Het lijkt de leden van de CDA-fractie nogal verstrekkend om bijvoorbeeld geschiedenisonderwijs in het Frans aan te bieden voor jonge kinderen zonder dat zij zelf eerst de basisbeginselen van die taal onder de knie hebben.

Het ligt niet voor de hand dat scholen een vreemde voertaal invoeren zonder onderwijs te geven *in* die taal. De wens vanuit scholen is juist om een vreemde voertaal te gebruiken aanvullend op de lessen Engels, Duits of Frans. Onderwijs in die vreemde taal zal onderwijstijd kosten, maar juist door het taalonderwijs te integreren in andere vakken kan eveneens efficiënter met onderwijstijd worden omgegaan.

De leden van de CDA-fractie kunnen zich voorstellen dat jonge kinderen in de fase van hun leerontwikkeling moeite hebben met een bepaald type vak, bijvoorbeeld exacte vakken of juist maatschappij-georiënteerde vakken. Is het bekend wat het belang is van onderwijs in de eigen taal om juist in zulke situaties de eigenlijke inhoud van een vak te begrijpen? Onderzoek wijst uit dat zowel voor een bètavak als rekenen als voor de meer sociale of natuurgeoriënteerde vakken de leerlingen in tweetalige programma's gemiddeld vaak significant hogere scores behalen dan leerlingen in reguliere programma's. Deze vakken worden dan in de vreemde taal aangeboden. Dit resultaat blijft significant als de achtergronden van leerlingen worden meegenomen.¹² Het wetsvoorstel biedt scholen ruimte om op een eigen manier invulling te geven aan tweetalig onderwijs, waarbij scholen kunnen inspelen op specifieke behoeftes van leerlingen. Als in een uiterst geval blijkt dat een leerling bepaalde vakken niet kan bijbenen omdat ze in de vreemde taal worden aangeboden hebben scholen de vrijheid om die leerlingen op bepaalde momenten passende alternatieven aan te bieden, zolang het onderwijsaanbod maar alle kerndoelen dekt.

Hoe moet een school ervoor zorgen dat leerlingen die niet of minder goed zijn in talen net zoveel kans hebben de stof te begrijpen als kinderen die hier wel aanleg voor hebben en dat de talenten van de eerste groep niet ondersneeuwen, vragen de leden van de CDA-fractie?

Het wetsvoorstel biedt ruimte voor tweetalig onderwijs, maar het is niet de bedoeling dat dit ten koste gaat van andere onderdelen van het curriculum. Om dit te borgen wordt de geboden ruimte voorlopig gemaximeerd op 15 procent van de onderwijstijd. Van de school mag verwacht worden dat deze, wanneer nodig, extra ondersteuning biedt aan leerlingen die moeite hebben met een tweetalig programma.

Wordt de lesstof in het vak waarin het onderwijs via een vreemde taal gedoceerd wordt, dan ook geheel of gedeeltelijk in die taal aangeboden? De leden van de CDA-fractie vragen dit met name vanwege de jarenlange en indringende discussies over taalachterstanden bij allochtone leerlingen die moeite hebben met het volgen van onderwijs in de Nederlandse taal. De leden van de CDA-fractie verwijzen ook naar de recente discussie over de voertaal van het onderwijs in Sint Eustatius. Onderwijs in het Neder-

¹² Rijksuniversiteit Groningen en Universiteit Utrecht, *Voorstudie pilot tweetalig primair onderwijs*, Groningen: 2014. Te raadplegen via: www.europeesplatform.nl/tpo.

lands leek minder goed te werken vanwege het feit dat de voertaal thuis doorgaans Engels is.

Het wetsvoorstel scheidt in combinatie met de onderliggende algemene maatregel van bestuur in beginsel de ruimte voor scholen om tot maximaal 15 procent van de onderwijstijd het Engels, Duits of Frans als voertaal te gebruiken en leermiddelen te gebruiken waarin die talen worden gehanteerd. Scholen maken zelf de keuzes welke onderwijsactiviteiten zij in een vreemde taal aanbieden. Onderzoek toont aan dat de ontwikkeling van allochtone leerlingen in tweetalige programma's niet anders is dan die van niet-allochtone leerlingen.¹³ De situatie in Sint Eustatius is anders. Het gebruik van een vreemde taal – het Nederlands – als voertaal in het onderwijs was daar geen keuze, maar een verplichting. Bovendien was het ook de enige voertaal in de bovenbouw van het basisonderwijs. Dat is hier niet aan de orde.

Is Nederland met dit voorstel, hoe loffelijk het idee erachter ook is, niet bezig een ontwikkeling voor te jonge leerlingen in te zetten die juist in enigszins vergelijkbare situaties als onwenselijk wordt gezien?

Nee, de regering vindt dit geen onwenselijke ontwikkeling voor «te jonge» leerlingen gelet op de resultaten die bereikt kunnen worden met tweetalig onderwijs, zonder dat dit ten koste gaat van de ontwikkeling van de eerste taal, en gelet op de wensen van het onderwijs zelf. Bovendien kan de school zelf bepalen vanaf welk moment in de schoolloopbaan wordt begonnen met onderwijs in de Engelse, Franse of Duitse taal.

3. Achtergronden

Volgens de Onderwijsraad zou het Engels op termijn onderdeel uit moeten maken van de eindtoets basisonderwijs. Deelt de regering deze mening? Zo ja, hoe verhoudt zich dit tot het vrijwillige karakter van dit wetsvoorstel? Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een nadere toelichting.

De vraag of Engels een andere status zou moeten hebben in het po, is een van de vragen waar het Platform Onderwijs 2032 zich op richt. Op basis van het advies van dit platform volgt een besluit over de uitwerking van het leergebied Engels in het primair onderwijs en of en welke gevolgen dit heeft voor toetsing. Het gaat dan over Engels zoals dat in de kerndoelen is beschreven en verplicht is voor alle scholen. Dat betreft niet het gebruik van het Engels, Duits of Frans als voertaal zoals dat met dit wetsvoorstel mogelijk wordt gemaakt. Dat is immers geen verplichting. Daar is dan ook geen (verplichte) toetsing aan gebonden.

Eveneens volgens de Onderwijsraad ligt het voor de hand dat, als basisscholen op jongere leeftijd met Engels beginnen, het voortgezet onderwijs niet meer de noodzaak zal voelen te starten op nulniveau. Wat betekent dit voor leerlingen die een basisschool hebben bezocht waar geen onderwijstijd in een vreemde taal werd aangeboden? Blijft het voortgezet onderwijs voor hen toegankelijk? Kan de beheersing van een vreemde taal een aanvullend criterium worden bij de toelating van leerlingen, vragen deze leden voorts?

In het plan van aanpak Engels dat in juli 2013 is opgesteld, is de aansluiting van het primair onderwijs op het voortgezet onderwijs als knelpunt gesignaleerd. Er ontstaan verschillende uitstroomniveaus op basisscholen en dat heeft gevolgen voor het voortgezet onderwijs. Een goed doorlopende leerling is echter wel van groot belang. Het voortgezet onderwijs moet voor alle leerlingen toegankelijk maar ook uitdagend zijn. Knelpunten van aansluiting tussen primair en voortgezet onderwijs spelen

¹³ Rijksuniversiteit Groningen en Universiteit Utrecht, *Voorstudie pilot tweetalig primair onderwijs*, Groningen: 2014. Te raadplegen via: www.europeesplatform.nl/tpo.

voor meerdere vakken. Het Platform Onderwijs 2032 heeft daarom onder andere de opdracht gekregen advies uit te brengen hoe doorlopende leerlijnen optimaal geborgd kunnen worden. Toelating tot het voortgezet onderwijs is afhankelijk van het schooladvies en mag niet meer afhangen van de resultaten op de eindtoets of andere toetsen. Beheersingsniveau van een vreemde taal kan daarom nooit leiden tot uitsluiting van een school in het voortgezet onderwijs.

Uit onderzoek blijkt dat tweetalig onderwijs een positief effect heeft op de vreemde taal, terwijl er geen nadelige effecten bekend zijn voor de moedertaal. Geldt dit ook voor kinderen die thuis een andere taal spreken dan het Nederlands en zo eigenlijk een derde taal verwerven, vragen de leden van de PvdA-fractie? Is hier onderzoek naar gedaan? Welk onderzoek is dit?

In de voorstudie bij de pilot tweetalig primair onderwijs is specifiek aandacht geweest voor leerlingen met een anderstalige achtergrond. Er is geen enkele reden om deze leerlingen uit te sluiten van tweetalige programma's. Experts uit Canada, Hongarije, de Verenigde Staten en Zweden zijn hierover specifiek bevroegd.¹⁴ Leerlingen in tweetalige programma's behalen bijvoorbeeld in Zweden betere resultaten op nationale testen in het Zweeds en het Engels, dan anderstalige leerlingen in reguliere programma's. De effecten op de moedertaal zijn in Nederland niet onderzocht. Experts uit Canada, de Verenigde Staten en Hongarije geven aan dat tweetalig onderwijs zelfs positieve effecten kan hebben op de moedertaal van deze leerlingen. In Nederland is dat niet onderzocht.

De regering geeft aan dat in het onderzoek in Nederland naar de effecten op het Nederlands, de aantallen te klein waren om dit met zekerheid vast te stellen. Is de regering bereid dit effect te onderzoeken bij scholen die een deel van hun lestijd in een vreemde taal gaan aanbieden?

Aan de Tweede Kamer is toegezegd dat onderzoek zal plaatsvinden naar de ontwikkeling van het Nederlands bij leerlingen op scholen die tot 15% van de onderwijstijd in het Engels, Duits of Frans gaan aanbieden. Onderzoek naar de moedertaal zal daarin ook worden meegenomen.

Is niet het risico aanwezig dat jonge leerlingen onderwezen worden in een vak in een vreemde taal dat op onvoldoende niveau gedoceerd wordt en – oneerbiedig gezegd – een soort koeterwaals leren dat vervolgens weer moet worden afgeleerd, vragen de leden van de CDA-fractie?

In aansluiting op het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over het stellen van extra eisen aan de taalvaardigheden van leerkrachten, acht de regering scholen goed in staat er zelf verantwoordelijkheid voor te nemen dat vakken in een vreemde taal op voldoende niveau gedoceerd worden.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of leerlingen op het speciaal onderwijs niet overvraagd worden met onderwijs in een vreemde taal, al is het gedeeltelijk? Hoe wil de regering ervoor (laten) zorgen dat, indien scholen in deze sector onderwijstijd in een vreemde taal aanbieden, dit niet ten koste gaat van de leerlingen die dit niet aankunnen?

Het aanbieden van onderwijs in een vreemde taal wordt in het reguliere en in het speciaal onderwijs geen verplichting. Ook scholen voor speciaal onderwijs maken zelf de afweging of het aanbieden van onderwijs in een

¹⁴ Canada: Fred Genessee – Professor of psychology op McGill University en gespecialiseerd in tweede taal verwerving en onderzoek naar tweetaligheid.

Hongarije: Marianne Nikolov: Professor of English applied linguistics, gespecialiseerd in Engels als een vreemde taal en vroeg vreemdetaalonderwijs,

VS: Johanna Watzinger-Tharp: Associate Professor of applied linguistics & German, gespecialiseerd in tweetalige immersie en vreemde talen studies.

Zweden: Hanna Österlund, projectleider Skolverket (Zweeds Nationaal agentschap voor onderwijs), gespecialiseerd in content and language integrated learning in Zweden.

vreemde voertaal geschikt is voor de specifieke leerlingpopulatie. Voor bijvoorbeeld begaafde leerlingen in cluster 3 en cluster 4 zijn er goede mogelijkheden voor het gebruik van een vreemde voertaal in het onderwijs. Hiervoor is instemming nodig van de medezeggenschapsraad, waarmee ook vanuit leraren en ouders geborgd wordt dat het een wenselijke en verantwoorde keuze is om deze vorm van onderwijs aan te bieden.

Wordt er op dit moment tijd besteed aan vreemde talen op de pabo? En zo ja, is dat voldoende voor een docent om Engels als voertaal te hanteren bij het geven van andere vakken?

Ja, op dit moment is het Engels een onderdeel dat op de pabo wordt aangeboden. Daarvoor is door de pabo's ook een kennisbasis opgesteld. Deze kennisbasis richt zich op het geven van het vak Engels, niet over het geven van andere vakken in het Engels. Een school die tweetalig onderwijs invoert, zal – indien zijn docenten niet over de juiste (taal)vaardigheden beschikken – bereid moeten zijn te investeren in bij- en nascholing.

Zijn er op dit moment überhaupt leraren basisonderwijs die bevoegd zijn om onderwijs in een vreemde taal te verzorgen, vragen de leden van de CDA-fractie?

Voor het aanbieden van onderwijs in een andere taal is geen bijzondere bevoegdheid vereist. Dat is vergelijkbaar met tweetalig voortgezet onderwijs en de huidige mogelijkheden om onderwijs in het Fries aan te bieden.

Wanneer een school ervoor kiest om een deel van de lessen in een vreemde taal te geven zal dit enige investeringen van de school vergen. De regering heeft dit tijdens de behandeling van het wetsvoorstel erkend. De school moet leraren aantrekken die niet alleen de desbetreffende vreemde taal beheersen, maar deze ook zodanig vloeiend kunnen spreken dat zij een vak als geschiedenis of rekenen kunnen onderwijzen. Wanneer een school dergelijke leraren niet kan aantrekken, moet de school de huidige leraren bijscholen. Dit heeft natuurlijk financiële consequenties. Heeft dit financiële gevolgen voor de ouders in de vorm van hogere ouderbijdragen of kan dit dat hebben, vragen de leden van de CDA-fractie?

Het aanbieden van onderwijs in een andere voertaal kan leiden tot extra investeringen van scholen. In de lumpsum is bekostiging voor nascholing van leraren opgenomen. Daarnaast kunnen scholen subsidies aanvragen via EP-Nuffic, die zowel vanuit de Nederlandse overheid als de Europese Unie beschikbaar worden gesteld. Het is aan de school om te kijken of dit leidt tot een hogere ouderbijdrage. Hierbij is van belang dat een ouderbijdrage altijd vrijwillig is. De wet bepaalt dat de toelating van leerlingen tot het onderwijs niet afhankelijk mag worden gesteld van een geldelijke bijdrage van de ouders.¹⁵ Er is instemmingsrecht van de medezeggenschapsraad op de vaststelling of wijziging van de hoogte en bestemming van de ouderbijdrage.

Zal het niet zo zijn dat extra investeringen door scholen voor het aanbieden van onderwijs in een vreemde taal ertoe leiden dat dit vooral benut zal worden door scholen met leerlingen uit financieel meer draagkrachtiger gezinnen, vragen de leden van de CDA-fractie?

Als bijvoorbeeld wordt gekeken naar de scholen die op dit moment deelnemen aan de pilot tweetalig primair onderwijs, dan zijn de sociaal-economische-achtergronden van de leerlingen divers: van scholen met leerlingen met financieel draagkrachtige ouders tot leerlingen uit

¹⁵ Dat blijkt uit artikel 40, eerste lid, van de Wet op het primair onderwijs en artikel 40, eerste lid, van de Wet op de expertisecentra.

achterstandsgezinnen. Er is dus geen verwachting dat de geboden ruimte vooral benut gaat worden door leerlingen met financieel draagkrachtigere ouders.

Denkt de regering aan het op korte termijn verplicht stellen van onderwijs gegeven in een andere taal aan de scholen waarom het gaat, vragen de leden van de CDA-fractie?

Nee, het verplicht aanbieden van onderwijs in een vreemde taal is niet aan de orde. Deze wetswijziging is uitsluitend bedoeld om scholen die dit willen doen, daartoe de ruimte te bieden.

Taal is, in de ogen van de leden van de SP-fractie, een enorm belangrijk middel om het leerproces goed te doen verlopen. Communicatie, expressie, gelaagdheid van woorden, het vraagt een finesse om taal goed te beheersen. Juist de diepgang van het onderwijs komt tot zijn recht door de taal. Voor alle niveaus in het onderwijs is het goed gebruik van taal van groot belang om de leerling voor te bereiden op de samenleving. Het Nederlands van leerlingen die op de middelbare school komen, is beperkt. De woordenschat is klein, het gebruik van spreekwoorden, gezegdes en uitdrukkingen laag. Goed lezen is een uitdaging en begrip van tekst, nuances en synoniemen is laag. Om taal te begrijpen en taalvaardig te zijn is het van groot belang dat het Nederlands als moedertaal goed ontwikkeld is. Is de regering dit met de leden van de SP-fractie eens? De regering is het met de leden van de SP eens dat het belang van een goede beheersing van het Nederlands altijd voorop staat, ook als wordt gekozen voor een tweetalig aanbod.

Met teveel gemak wordt door diverse voorstanders van tweetalig onderwijs gezegd dat de taalvaardigheid van het Nederlands niet wordt aangetast door tweetalig onderwijs. Gedegen onderzoek ontbreekt echter. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen eerst langjarig onderzoek te doen naar de taalontwikkeling in de moedertaal bij tweetalig onderwijs? Op dit moment loopt de pilot op een aantal basisscholen. De pilot is gestart in 2014 en loopt nog tot en met 2019. Waarom heeft de regering de uitkomsten hiervan niet afgewacht, vragen de leden van de SP-fractie? Er is geen aanleiding om de uitkomsten van de pilot tweetalig onderwijs af te wachten voor de ruimte die nu wordt geboden, omdat er geen negatieve effecten te verwachten zijn. Een groot aantal van de buitenlandse onderzoeken is verzameld in de voorstudie bij de pilot tweetalig primair onderwijs en laat zien dat tweetalig onderwijs niet ten koste gaat van de ontwikkeling van de eerste taal.¹⁶ Die resultaten werden bevestigd in het proefproject 15 procent vroeg vreemdetalenonderwijs.¹⁷

Daar waar tweetalig onderwijs gegeven wordt, gaat het met name om de leerlingen die meer uitdaging kunnen gebruiken. Dat betekent dat in het primair onderwijs de ene leerling dit wel aankan en de andere niet, zeker niet bij kinderen van allochtone afkomst waar het gebruik van de eigen taal al tot leerproblemen leidt. Dat betekent dat er in het primair onderwijs een tweedeling zal ontstaan tussen de leerlingen. Dit introduceert dus differentiatie in het primair onderwijs. Is de regering dit met de leden van de SP-fractie eens?

De regering is het niet met de SP-fractie eens dat tweetalig basisonderwijs leidt tot een tweedeling tussen leerlingen. Dat is in het voortgezet onderwijs ook niet gebeurd. Onderzoek wijst uit dat leerlingen met een allochtone achtergrond geen nadeel ondervinden van een tweetalig

¹⁶ Rijksuniversiteit Groningen en Universiteit Utrecht, *Voorstudie pilot tweetalig primair onderwijs*, Groningen: 2014. Te raadplegen via: www.europeesplatform.nl/tpo.

¹⁷ 1. Rijksuniversiteit Groningen en Universiteit Utrecht, *Eindverslag Foreign Languages in Primary School Project*, Groningen: 2012.

2. Universiteit Utrecht, *Ervaringsrapport Proefproject 15% vvto*, Utrecht: 2012.

programma. Er zijn juist ook positieve effecten te verwachten.¹⁸ Leerlingen met een achterstand in de ontwikkeling van de Nederlandse taal, leren gelijktijdig Engels, Duits of Frans met de andere leerlingen. Zij hebben dus geen achterstandspositie, maar trekken gelijk op met alle leerlingen.

Is de regering een voorstander van differentiatie in het primair onderwijs? Zo ja, is het dan logisch om op deze wijze de differentiatie te organiseren, vragen de leden van de SP-fractie?

De regering is voorstander van differentiatie tussen leerlingen. Dat is juist van belang om leerlingen extra uitdaging of ondersteuning te bieden wanneer nodig. Daarvoor is ook in tweetalige programma's ruimte.

Als laatste hebben de leden van de SP-fractie vragen over de motivering van het voorstel. De regering bepleit tweetalig onderwijs in het primair onderwijs omdat «er zo kansen gecreëerd worden voor banen met een internationaal karakter». Kan de regering aangeven dat dit nu een probleem is? Heeft de regering onderzoeken waaruit blijkt dat Nederland het vanwege de taalachterstand slecht doet? De ervaring van de leden van de fractie van de SP is juist dat wij in het buitenland altijd geprezen worden vanwege onze ruime taalkennis. Kan de regering aangeven welk probleem hiermee wordt opgelost? En hoe groot dit probleem is, dat een onzekere toekomst voor de Nederlandse taalvaardigheid rechtvaardigt? Dit wetsvoorstel is in de eerste plaats ingegeven door kansen om het nog beter te doen, niet vanuit problemen ten aanzien van taalbeheersing. Het goed – of nog beter – beheersen van met name onze buurlanden creëert bijvoorbeeld goede kwalificaties voor banen in grote multinationals of op de arbeidsmarkt in onze buurlanden. In de oostelijke en zuidoostelijke provincies neemt het aantal beschikbare banen binnen één uur reistijd aanzienlijk toe wanneer banen in onze buurlanden worden meegenomen.¹⁹

4. Uitwerking bij algemene maatregel van bestuur

Bij algemene maatregel van bestuur wordt het percentage van de onderwijstijd vastgesteld dat per schooljaar in de Engelse, Duitse of Franse taal kan worden gegeven. Dit percentage wordt voorlopig gesteld op 15, zo lezen de leden van de VVD-fractie. In de memorie van toelichting geeft de regering aan in de toekomst wellicht ruimte te zien voor ophoging van dit percentage. Kan de regering aangeven welk tijdspad zij daarbij voorziet en welke criteria zullen worden gehanteerd? Is de regering bereid om te zijner tijd de algemene maatregel van bestuur ook aan de Eerste Kamer voor te leggen?

De uitkomsten van de pilot tweetalig primair onderwijs kunnen in 2020 mogelijk een aanleiding zijn om het percentage te verhogen. Deze pilot loopt tot en met 2019 en onderzoekt de effecten van het aanbieden van 30 tot 50 procent van de onderwijstijd in de vreemde taal. Het wetenschappelijk onderzoek wordt eind 2019 afgerond. De belangrijkste criteria voor een besluit om het percentage te veranderen zouden zijn dat er geen negatieve effecten zijn op de ontwikkeling van het Nederlands en de brede ontwikkeling van leerlingen terwijl er wel positieve effecten behaald kunnen worden voor wat betreft de vreemde taal. Uw Kamer zal over een dergelijk besluit geïnformeerd worden.

¹⁸ Rijksuniversiteit Groningen en Universiteit Utrecht, *Voorstudie pilot tweetalig primair onderwijs*, Groningen: 2014. Te raadplegen via: www.europeesplatform.nl/tpo.

¹⁹ Marlet, G., Woerkens, C. van, «Een begrensde markt» in: Marlet, G., Woerkens, C. van (red), *Atlas voor Gemeenten 2010*, Utrecht: april 2010.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat het echter eenvoudig mogelijk is om bij algemene maatregel van bestuur te regelen dat 50 procent of meer van de onderwijstijd op basisscholen niet meer in het Nederlands wordt gegeven. De leden van deze fractie vragen de regering of een dergelijke ingrijpende verandering van ons onderwijsstelsel niet regeling bij wet behoeft.

Er is gekozen voor een constructie waarbij de hoofdregel in de Wet op het Primair Onderwijs en de Wet op de expertise centra wordt vastgelegd en waarbij de nadere uitwerking plaatsvindt bij algemene maatregel van bestuur. Bij algemene maatregel van bestuur wordt het percentage van de onderwijstijd bepaald dat ten hoogste per schooljaar in het Engels, Duits of Frans mag worden aangeboden. Deze constructie is toekomstbestendig, omdat het in de nabije toekomst gewenst kan zijn om het percentage aan te passen, gelet op de pilot die momenteel naar tweetalig primair onderwijs loopt. Hierop kan goed worden ingespeeld met een wijziging van een algemene maatregel van bestuur. Deze procedure draagt eraan bij dat scholen relatief snel helderheid krijgen over de ruimte voor tweetalig onderwijs. Scholen die nu meedoen in de pilot hoeven – bij goede uitkomsten van de pilot – niet langer dan noodzakelijk een uitzonderingspositie te verkrijgen en andere scholen kunnen sneller een overstap maken naar meer onderwijstijd in een vreemde taal als zij dat willen.

Het wijzigen van het percentage in de algemene maatregel van bestuur gebeurt bovendien alleen als dat verantwoord is. Het onderzoek bij de pilot tweetalig primair onderwijs moet dat uitwijzen voor de Nederlandse situatie, in aanvulling op buitenlandse studies. Als de resultaten hiervan positief zijn, kan dit leiden tot een besluit om het percentage te wijzigen. Zoals ook aangegeven in de vorige vraag van de leden van de VVD-fractie zal het parlement geïnformeerd worden over dit besluit. In de systematiek van het wetgevingsproces is het naar het oordeel van de regering verantwoord om het percentage op het niveau van de algemene maatregel van bestuur neer te leggen. De standpunten van de leden van het parlement zullen immers op het moment van de wijziging van de algemene maatregel van bestuur bekend zijn.

5. Overig

De Tweede Kamer heeft de regering bij de motie-Straus²⁰ verzocht om in overleg te treden met onderwijsinstellingen in de grensregio die reeds actief zijn op het gebied van buurtaalonderwijs, samen met hen een plan van aanpak te ontwikkelen om buurtaalonderwijs in Nederland een impuls te geven en de Kamer hierover nog voor de zomer te informeren. Is de regering bereid hierover ook de Eerste Kamer te informeren, zo vragen de leden van de VVD-fractie?

Ja, de regering is bereid uw Kamer gelijktijdig met de Tweede Kamer te informeren over dit plan van aanpak.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker

²⁰ Kamerstukken II 2014/15, 34 031, nr. 13.