

De voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA den Haag

Den Haag

7 juli 2006

Ons kenmerk

VO/BenB/2006/28277

Uw brief van

Uw kenmerk

Onderwerp

Internationale leerwegen en internationaal
baccalaureaat

Op 22 maart heb ik u mijn beleidsreactie gestuurd op het advies van de Onderwijsraad `Internationaliseringsagenda voor het onderwijs 2009-2011`. De Onderwijsraad heeft op 9 februari het advies uitgebracht `Internationale leerwegen en het internationale baccalaureaat`.

De raad geeft hierin een nadere uitwerking aan het onderwerp internationale leerwegen en is daarbij in het bijzonder ingegaan op de openstelling van het internationale baccalaureaat (IB) voor gewone Nederlandse leerlingen. Daartoe was in november 2004 een motie aangenomen van de leden Lambrechts en Balemans, Kamerstuk nr 56(29800-VIII). In een overleg met de vaste kamercommissie voor onderwijs, cultuur en wetenschap is besloten om de Onderwijsraad advies te vragen over de voor- en nadelen van de invoering van het IB in het Nederlandse onderwijs.

Ik ga in deze reactie achtereenvolgens in op het advies van de Raad, de meningen van instanties uit het onderwijsveld over de voorstellen van de Raad, mijn finale afweging om te komen tot pilots IB en de bevordering van de internationale leerwegen binnen het Nederlandse onderwijs.

Het advies van de Onderwijsraad

Het advies omvat twee onderdelen: de verdere internationalisering van het Nederlandse onderwijs en de beperkte openstelling van het Internationale Baccalaureaat.

In het eerste deel van het advies geeft de raad aan dat de beleidsprioriteit zou moeten liggen bij de bevordering van eigen internationale leerwegen. Het onderwijsveld en leerplaninstanties moeten gestimuleerd worden om een pakket aan eigen geïnternationaliseerde leerwegen te ontwikkelen.

Om de gedachte hierover te bepalen schetst de raad vier mogelijke leerwegen van zeer internationaal tot reguliere opleidingen met een internationale dimensie.

In de leerweg (1) met de sterkste internationale dimensie wordt de voertaal voornamelijk Engels en wordt het programma ontwikkeld door internationale organisaties, hierbij wordt het IB als mogelijke variant genoemd. Daarna volgt leerweg (2) die ongeveer neerkomt op het tweetalig onderwijs (tto) met in de toekomst mogelijkheid voor een Engelstalige versie van het regulier examen. In de volgende leerweg (3) worden een of twee zaakvakken in het Engels of versterkt vreemde talenonderwijs gegeven, en als laatste (4) volgt de internationale inbreng in het reguliere curriculum met in de toekomst een zaakvak in het Engels.

De Raad adviseert de minister te beginnen met het in kaart laten brengen welke varianten al bestaan, en welke nog tot stand moeten komen. De resultaten hiervan worden besproken met het veld.

Het tweede en meest omvangrijke deel van het advies behelst het voorstel van de Raad om het IB in afwachting van de internationalisering van het Nederlandse onderwijs beperkt en tijdelijk open te stellen. De Raad geeft een beschrijving en waardering van het IB, een weging van de mogelijke nadelen bij de invoering zoals aangegeven in de reactie van de regering op de motie Lambrechts en Balemans en de condities voor invoering op een beperkte groep scholen. Het gaat daarbij om het twee-jarige IB Diploma Programma.

De raad verbindt vijf condities aan openstelling van het IB voor Nederlandse leerlingen:

- de school verwerft een schriftelijke toestemming van de minister, waarbij deze scholen ontheffing krijgen van bepalingen van de WVO dan wel door verruiming van de IGVO regeling (internationaal georiënteerd voortgezet onderwijs);
- de school verwerft een licentie van de internationale baccalaureaatorganisatie in Genève;
- de school hanteert heldere selectiecriteria voor leerlingen zoals motivatie, beheersing van het Engels en Nederlands; toelatingseis zou kunnen bestaan uit eindexamen havo of overgang naar 5 vwo;
- de school handhaaft een havo/vwo afdeling zodat een leerling kunnen terugstromen en binnen een Nederlandse schoolomgeving blijven;
- de school neemt deel aan een IB-fonds waaruit beurzen worden verstrekt voor leerlingen van niet draagkrachtige ouders.

In reactie op de eerdere bezwaren van de regering, namelijk de hoge kosten, de buitenlandse voertaal en de aansluiting met het hoger onderwijs stelt de Raad het volgende.

Wat betreft de **hogere kosten van het IB** wil de Raad rekening houden met verschillen in draagkracht van ouders ten einde de toegankelijkheid van het IB te waarborgen. Daarvoor wordt het genoemde IB fonds in leven geroepen. Dit fonds wordt gevoed uit de extra bijdragen die de huidige IGVO-scholen ontvangen.

De raad weegt het bezwaar tegen het **Engelstalig onderwijs** minder zwaar aangezien de betreffende leerlingen tot hun 16^e jaar volwaardig Nederlands onderwijs hebben gehad en voldoende met het Nederlands in aanraking blijven komen. Tweetaligheid is uiteindelijk een groot voordeel voor kinderen, aldus de raad. Bij het vak Nederlands (moedertaal en cultuur) zoals gegeven in het kader van een IB curriculum zijn vraagtekens te zetten. Het hanteren van Engels als instructietaal is toegestaan, omdat de WVO de mogelijkheid biedt om in een andere dan de Nederlandse taal te doceren en examenen te doen.

Op basis van onderzoek van vakdeskundigen naar de inhoud en zwaarte van bètavakken, met name voor de **aansluiting op medisch onderwijs** is gebleken dat het niveau per vak in het IB daarvoor voldoende is of hoger ligt dan bij het VWO. Tekorten zitten in de combinatie en het aantal (vier) van de vakken. Er zijn wel mogelijkheden in het IB programma hierin alsnog te voorzien. Over de aansluiting op bèta studies in het hoger onderwijs laat de Raad zich niet uit.

Mening onderwijsveld

Na ontvangst van het Onderwijsraadadvies is vanwege de vergaande consequenties van openstelling van het IB aan organisaties in het onderwijsveld gevraagd wat hun opvatting is over het advies.

De **HBO-raad** heeft geen bezwaar tegen (beperkte) invoering van het IB. Studenten die toegelaten willen worden tot een hbo-bacheloropleiding moeten wel de toelatingsprocedure van de hogeschool doorlopen.

De **VSNU** ondersteunt het plan voor uitbreiding van het IB naar een bredere groep leerlingen en geeft aan dat het IB niet gezien moet worden als vervangend voor de tweede fase of nodig is uit onvrede met de tweede fase. De VSNU heeft een paar kanttekeningen: de universiteiten zijn voor drie leerroutes (IB, tto, internationale oriëntatie in het huidige curriculum) in plaats van de vier die de onderwijsraad voorstelt. Stimuleer tto en daarmee de Engelse instructietaal voor bepaalde vakken. Meer aandacht voor internationale leerwegen mag er niet toe leiden dat de kwaliteit van het Nederlands achteruit gaat.

De VSNU acht de aansluiting van het IB op medische en exacte studies toereikend.

The Dutch International Secondary Schools zijn geen uitgesproken voorstander van openstelling, maar beschouwen uitbreiding voor een beperkt aantal leerlingen en een beperkt aantal scholen als een interessante optie. Werving van (near) native speakers op de arbeidsmarkt is een probleem. Scholen moeten zelf de selectie voor het toekomstige IB verzorgen. Uitbreiding van toelating kan via de bestaande IGVO-regeling gebeuren. De DISS zijn tegen het voorstel van de Onderwijsraad om IB alleen in het Engels te mogen aanbieden (en niet in het Spaans, Frans) en tegen het voorstel om bekostiging van toelaatbaarheid tot het IB mogelijk te maken door geld weg te halen bij de scholen met IGVO (€ 1040 per leerling).

Het netwerk van scholen voor tweetalig onderwijs reageert in een (ongevraagd) advies positief.

Afsluiting met het IB Diploma Programma zou voor tto scholen een wenselijke stap zijn. Er ontbreekt nu een door de overheid erkend diploma. Op een aantal scholen kunnen leerlingen Engels volgens het IB diploma halen. Tto scholen willen graag een IB-pilot uitvoeren. Nederlands kan op een hoog niveau afgenomen blijven worden. Tto scholen beschikken over voldoende bekwame docenten. Indien het IB niet wordt ingevoerd willen tto scholen de mogelijkheid krijgen om examen in het Engels te gaan doen, leidend tot een officieel erkend diploma.

Schoolmanagers_VO is voor een beperkte en tijdelijke openstelling van het IB en voor meer internationalisering. Beide adviezen van de raad sluiten aan bij de behoefte van scholen aan meer diversiteit en autonomie en verhogen de keuzevrijheid en de autonomie van ouders en leerlingen. Scholen moeten wel de tijd en de middelen krijgen om de voorstellen te realiseren.

Het Europees Platform laat in een uitgebreide reactie weten tegen uitbreiding van het IB te zijn en wil verdere stimulering van de bestaande initiatieven voor internationalisering, waaronder het verder ontwikkelen van internationale curricula met een Europese oriëntatie.

Het EP werpt ook de vraag op waarom een leerling op het IB wel een extra vergoeding krijgt en op het tto niet. Vanuit het gelijkheidsbeginsel zal het noodzakelijk zijn het tto (voor 50% van IB-bedrag) te subsidiëren.

Volgens het EP geeft het IB geen internationale en Europese invulling zoals veel Nederlandse scholen wel nastreven. Het IB curriculum is arm aan vreemde talen. De invoering van een IB bovenbouw zal op termijn leiden tot een IB onderbouw. Tijdelijke invoering van het IB is problematisch, omdat afbouw investeringen in materieel en personeel te niet doet.

Met de openstelling van het IB wordt een deel van het gezag van de minister over het bekostigde onderwijs weggegeven en daarmee wordt het subsidiariteitsbeginsel op het gebied van onderwijs binnen de Europese verhoudingen ondermijnd.

Het EP wijst op andere alternatieven van internationalisering zoals het ELOS-project en het Europees Kwaliteitslabel voor meertaligheid. Het EP vindt dat het Europees Baccalaureaat een verantwoord alternatief is voor het IB. Het curriculum moet wel gemoderniseerd worden en ook dient er gezocht te worden naar adequate financiering.

Afweging, keuze voor pilots

De bevraging van organisaties uit het onderwijsveld heeft enerzijds een steun laten zien van de meeste organisaties voor beperkte openstelling van het IB en anderzijds extra argumenten opgeleverd om dat niet te doen. Geen van de organisaties, evenals de Onderwijsraad, ziet het IB als een noodzakelijk alternatief voor de tweede fase havo/vwo. Naast de eerder door de regering aangevoerde bezwaren: Engels als voertaal, hoge kosten, aansluiting op het HO, zijn er nog enkele bijgekomen, zoals een krappe arbeidsmarkt voor Engelstalige leraren, armoede aan vreemde talen, ondermijning van het

subsidiariteitsbeginsel. Deze bijkomende bezwaren leiden er toe dat er in elk geval geen sprake kan zijn van een brede invoering.

In de afweging tussen beperkte openstelling of geen openstelling heb ik mij laten leiden door de wens van de meerderheid van het onderwijsveld voor beperkte en tijdelijke invoering om aldus, in elk geval op een beperkt aantal plaatsen, vergroting van keuzevrijheid en variëteit te bevorderen.

Dit past binnen het gedachtegoed van het governancebeleid. De introductie van een nieuwe onderwijsvorm binnen het Nederlandse bestel kan ook bijdragen aan innovatie.

De mogelijke bezwaren en nadelen van openstelling zijn daarmee niet weg, maar de ernst daarvan kan proefondervindelijk worden nagegaan door enkele pilots of experimenten mogelijk te maken. Welke voor- en nadelen introductie van het IB met zich mee brengt: kosten, juridische bezwaren, claims van andere instellingen, moet dan in de praktijk blijken (evidence based beleid). Op basis van die ervaringen kan verder worden besloten over de mogelijke plaats van een IB in het Nederlandse onderwijs.

In het verlengde van de keuze om pilots IB mogelijk te maken, heb ik eveneens besloten tot een pilot betreffende het **Europees baccalaureaat (EB)**. Ik streef er in Europees verband naar een in omvang en tijd beperkt pilotproject te starten voor "het openstellen van het Europese Baccalaureat voor scholen die géén binding hebben met een Europees Agentschap". In andere EU lidstaten bestaan vergelijkbare plannen om het EB niet exclusief voor te behouden aan kinderen van ouders werkzaam bij Europese instellingen.

Randvoorwaarden pilots IB

De bereidheid om een aantal pilots IB voor Nederlandse leerlingen mogelijk te maken betekent dat er met het onderwijsveld verder overleg nodig is over de invulling. Wel zijn er enkele punten die de verantwoordelijkheid van de minister aangaan.

De positie van **de Nederlandse taal** dient gewaarborgd te blijven. Ten eerste houdt dat in dat er geen sprake kan zijn van uitbreiding van het IB Diploma Programma naar het IB Middle Years Programme. Ten tweede dienen leerlingen die gedurende twee jaar het Engelstalige IB volgen niet te volstaan met een vak Nederlands op IB niveau, maar Nederlands op het niveau van het VWO eindexamen.

Bekostiging van IB kan per leerling op dezelfde hoogte plaats vinden als havo/vwo.

Wat betreft **de extra kosten voor ouders** reken ik het niet tot de verantwoordelijkheid van de overheid om (financiële) toegankelijkheid te waarborgen tot dit gemengd publiek/private onderwijs, waar er een volwaardig alternatief is in de vorm van al dan niet tweetalig havo/vwo. De financiële toegankelijkheid tot het huidige IGVO en IGBO of tot LUZAC wordt ook niet door de overheid gewaarborgd.

Wel kan eventueel een voorziening als de WTOS voor een deel van de kosten soelaas bieden. Het door de Onderwijsraad voorgestelde beurzenfonds acht ik ook om andere redenen minder gewenst. Het vormt een administratieve belasting voor scholen en het benodigde geld wordt weggehaald bij het

huidige IGVO, waar de leerlingen echt op dit onderwijs zijn aangewezen, vanwege de internationale mobiliteit van hun ouders.

Het aangrijpingspunt in wet en regelgeving voor introductie van het IB in Nederlandse scholen is de IGVO regeling, die weer is gebaseerd op het cursusartikel in de WVO (artikel 75b). Definiëring als cursus geeft ook de mogelijkheid om cursusgelden verplicht te stellen. Vanwege de hoge kosten kan de gratis toegankelijkheid volgens de WVO hier niet gelden, wel zijn WVO voorschriften toepasbaar die voor bepaling van de hoogte van de hier verplichte ouderbijdragen overeenstemming met de ouderraad vergen. Een dergelijke gedragslijn wordt ook gevolgd in de huidige scholen met IGVO.

Voor de **uitvoering van pilots komen scholen met havo/vwo en met langere ervaring in tto en/of met een IGVO afdeling** in aanmerking. Zij beschikken reeds over Engelstalig personeel, en voor hen is ook weer emplot als een IB pilot wordt beëindigd.

Pilots kunnen worden gestart voor een duur van vier jaar, zodat in elk geval van twee lichten abiturienten kan worden nagegaan hoe zij in het hoger onderwijs presteren. Scholen met dit IB worden geacht mee te werken aan onderzoek en ook inzage te geven in inkomsten en uitgaven van hun afdeling IB. Onttrekking van middelen aan de gewone Nederlandse onderwijsvoorzieningen binnen een school om een IB afdeling overeind te houden is niet verboden in een lump sum regiem, maar wel een punt van afweging voor het welslagen van dit IB.

Met de Onderwijsraad acht ik **een havo diploma of overgangsbewijs van vwo klas 4 naar 5 een adequaat ingangsniveau**.

Er zijn ongetwijfeld inhoudelijke aansluitingsproblemen tussen een havo en vwo curriculum en het IBDP curriculum, maar ik ga er van uit dat het niveau van het Nederlandse havo 5 en vwo 4 toereikend is om in het IBDP in te stromen. Onderzoek op beperkte schaal naar de beheersing van exacte vakken met behulp van TIMSS testen Final Years of Secondary Education wees uit dat IGVO leerlingen scoren tussen het niveau van havo-leerlingen en dat van vwo-leerlingen.

Bevordering internationale leerwegen

De steun voor meer internationalisering van het Nederlandse onderwijs is breed aanwezig.

Ik neem de aanbeveling van de Onderwijsraad over hier meer inzet te plegen, maar leg bij de uitvoering daarbij op enkele punten wat nadere accenten.

De overheid dient niet de centrale regierol te hebben bij verdere uitwerking van internationalisering. Deze verantwoordelijkheid ligt bij het onderwijsveld. Via het Europees platform en SLOA instellingen zorgt de overheid dat er de noodzakelijke ondersteuning beschikbaar is.

Zeker binnen het voortgezet onderwijs, waar het IB een leemte in de internationalisering zou moeten vullen, zijn er beloftevolle ontwikkelingen.

Meer dan zestig procent van de scholen is actief met internationalisering bezig volgens een enquête van Schoolmanagers_VO.

De formule van het **tweetalig onderwijs** is tot stand gekomen op initiatief van scholen, ondersteund met bescheiden middelen via het EP, zonder enige vorm van regelgeving of overheidsplanning, maar wel met een eigen kwaliteitszorgsysteem en is kwalitatief en kwantitatief een succes. Momenteel zijn er vijfenvijftig scholen met tweetalig onderwijs.

In het **ELOS project (Europa als leefomgeving voor scholen)**, ondersteund door het Europees Platform worden enige vormen van internationalisering gecombineerd, tweetalig onderwijs, intensieve samenwerking tussen scholen uit verschillende landen, uitwisseling en curriculum ontwikkeling. Frankrijk zou het ELOS-concept volgens de voormalige directeur van het Europees Platform integraal het in Franse onderwijssysteem willen gaan invoeren. Zeventien VO scholen nemen aan ELOS deel. Een nieuwe ontwikkeling is **het Europees Kwaliteitslabel meertaligheid**.

In plaats van een overwogen, maar door de politiek verworpen openstelling van het IB in Duitsland kwam er het voorstel voor een meertaligheidsdiploma voor leerlingen die meer aan internationalisering willen doen, dat naast het nationale diploma dient te komen. Ik ondersteun deze ontwikkeling en heb het Europees Platform hierbij betrokken. In Brussel is dit idee zeer positief ontvangen. In de loop van 2007 zou dit van start kunnen gaan en op dit moment doen Frankrijk, Nederland, Duitsland, Luxemburg, Oostenrijk en wellicht België mee. Leerlingen dienen naast de moedertaal twee vreemde talen te beheersen. Tenminste een van deze talen volgen zij als leer- werktal in een of meerdere vakvakken, ze ontvangen Europese en internationale oriëntatie, en verrichten een sociale activiteit liefst in een ander Europees land.

Ook afzonderlijke scholen ontwikkelen interessante initiatieven voor internationalisering.

Scholen in de oostelijke mijnstreek van Zuid – Limburg zijn bezig met de ontwikkeling van een Duits-Nederlands curriculum en een internationaal meertalig curriculum (Duits/Engels/Nederlands) tesamen met buitenlandse partnerscholen.

Ik neem het voorstel van de Onderwijsraad over om een inventarisatie van de huidige internationalisering te maken, aan te geven wat verdere groeimogelijkheden zijn en dit resultaat met het onderwijsveld te bespreken. Tijdelijk worden er extra middelen bij het EP beschikbaar gesteld voor ondersteuning van internationaliseringsprogramma`s bij scholen.

Op deze wijze hoop ik invulling te geven aan de adviezen van de Onderwijsraad en tevens op een verantwoorde wijze uitvoering te geven aan de motie van de Kamer over de openstelling van het internationaal baccalaureaat voor Nederlandse leerlingen

De minister van Onderwijs Cultuur en Wetenschap,

Maria J.A. van der Hoeven