

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Schulgesetzes
(Schulgesetz, SchG) und des Gesetzes über die
Sonderpädagogik (SPG)**

Mehrere jüngst eingereichte Motionen fordern beim Schulgesetz (SchG) Änderungen zu organisatorischen Fragen (Finanzierung in bestimmten besonderen Situationen, Unterrichtszeiten an der OS, Verkauf von Produkten an der Schule usw.). Zudem macht auch die Rechtsprechung des Bundes eine Änderung der kantonalen Schulgesetzgebung nötig (Unentgeltlichkeit des Grundschulunterrichts).

Wir unterbreiten Ihnen daher einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (Schulgesetz, SchG) und des Gesetzes vom 17. November 2017 über die Sonderpädagogik (SPG).

Diese Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1	Bundesgerichtsentscheid 2C_206/2016 vom 7. Dezember 2017 – Kostenbeteiligung der Eltern an den Schulkosten	3
1.1	<i>Der Hintergrund des Bundesgerichtsentscheids und das Verdikt der Bundesrichter</i>	3
1.2	<i>Auswirkungen für den Kanton Freiburg</i>	3
1.3	<i>Bisher getroffene Massnahmen</i>	6
1.4	<i>Entscheid des Staatsrats vom 29. Mai 2018</i>	6
1.5	<i>Variante Nr. 2: Übernahme der Schul- und Unterrichtsmaterialien durch den Staat</i>	7
1.6	<i>Variante Nr. 3: Schulische Aktivitäten mit mindestens einer Übernachtung werden wieder fakultativ erklärt</i>	10
1.7	<i>Motion Nr. 2018-GC-103 Chardonners Jean-Daniel - Finanzierung für schulische Aktivitäten</i>	10
	1.7.1 Zusammenfassung der Motion	10
	1.7.2 Antwort des Staatsrats	11
1.8	<i>Auftrag 2018-GC-48 Solange Berset / Simon Bischof / David Bonny / Violaine Cotting- Chardonners / Raoul Girard / Benoît Piller / Chantal Pythoud-Gaillard / Rose-Marie Rodriguez / Philippe Savoy / Kirthana Wickramasingam. Kantonaler Fonds zugunsten kultureller und sportlicher Aktivitäten an der obligatorischen Schule</i>	12
2	Schaffung einer Relaisklasse für die Primarstufe	12
2.1	<i>Rechtlicher Rahmen der SED-Massnahmen (Unterstützungsmassnahmen für Schülerinnen und Schüler mit Verhaltensauffälligkeiten)</i>	12
2.2	<i>Massnahmen</i>	12
2.3	<i>SED-Massnahmen: aktueller Stand</i>	13
2.4	<i>Fazit und Bedarf nach einer Relaisklasse für Schülerinnen und Schüler des 1. und 2. Zyklus</i>	14
2.5	<i>Kosten und Finanzierung</i>	16
3	Motion 2016-GC-130 Antoinette Weck / Rose-Marie Rodriguez. Schulkosten für den Schulbesuch in einem anderen Schulkreis – Übernahme durch den Kanton	17
3.1	<i>Zusammenfassung der Motion</i>	17
3.2	<i>Zusammenfassung der Antwort des Staatsrats</i>	17
3.3	<i>Vorschlag des Staatsrats</i>	18

3.4	<i>Kosten und Finanzierung</i>	19
4	Motion 2018-GC-77 Nicolas Kolly / Benjamin Gasser. Zweisprachigkeit und Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen	19
4.1	<i>Zusammenfassung der Motion</i>	19
4.2	<i>Antwort des Staatsrats</i>	20
5	Motion 2016-GC-132 Nicolas Repond / Nicole Lehner-Gigon. Verbot oder Beschränkung von Softdrinks und Schokoladeriegeln in den Verkaufsautomaten und Restaurants der Sekundarstufe 1 (OS)	24
5.1	<i>Zusammenfassung der Motion</i>	24
5.2	<i>Zusammenfassung der Antwort des Staatsrats</i>	24
5.3	<i>Vorschlag des Staatsrats</i>	25
6	Motion 2018-GC-78 Yvan Hunziker / Ruedi Schläfli – Unterrichtszeiten auf der Sekundarstufe 1 (OS)	26
6.1	<i>Zusammenfassung der Motion</i>	26
6.2	<i>Antwort des Staatsrats</i>	26
7	Unterricht zu Hause: Änderung von Artikel 81 SchG	28
8	Vernehmlassungsergebnisse	29
9	Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen	29
10	Finanzielle und personelle Auswirkungen	32
10.1	<i>VARIANTE 1: Pauschalbeitrag zur Deckung des Anteils der Eltern am Schul- und Unterrichtsmaterial sowie den kulturellen und sportlichen Aktivitäten</i>	32
10.2	<i>VARIANTE 2: Übernahme des Schul- und Unterrichtsmaterials durch den Staat</i>	34
11	Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	37
12	Verfassungsmässigkeit, Bundesrechtskonformität und Europaverträglichkeit der Vorlage	38
13	Unterstellung unter das Gesetzes- oder Finanzreferendum	38
14	Abschliessende Beantwortung parlamentarischer Vorstösse	38

1 BUNDESGERICHTSENTSCHEID 2C_206/2016 VOM 7. DEZEMBER 2017 – KOSTENBETEILIGUNG DER ELTERN AN DEN SCHULKOSTEN

Der Bundesgerichtsentscheid (BGE) vom 7. Dezember 2017 ist mittlerweile einer breiten Öffentlichkeit bekannt, da in der gesamten Schweiz zahlreiche Medienartikel dazu erschienen sind und in den Kantonen sowie in den Bundeskammern mehrere parlamentarische Vorstösse zu diesem Entscheid eingereicht wurden.

Der Freiburger Grosse Rat hat selber am 8. Februar 2018 zwei Resolutionen verabschiedet und sich mit vier parlamentarischen Anfragen und einer Motion an den Staatsrat gewandt.

1.1 Der Hintergrund des Bundesgerichtsentscheids und das Verdikt der Bundesrichter

Thurgauer Eltern hatten gegen Artikel 39 des Volksschulgesetzes des Kantons Thurgau Beschwerde eingereicht. Dieser Artikel lautete wie folgt:

¹ Für obligatorische Klassenverlegungen, Exkursionen und Lager sowie andere Pflichtveranstaltungen können Beiträge erhoben werden.

² In besonderen Fällen können Schüler und Schülerinnen zum Besuch von Sprachkursen verpflichtet werden. Den Erziehungsberechtigten kann dafür und für allenfalls beizuziehende Dolmetscherdienste eine Kostenbeteiligung auferlegt werden.

Das Bundesgericht hat in seinem Entscheid daran erinnert, dass nach Artikel 19 der Bundesverfassung *der Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht* gewährleistet ist. Es hat dabei präzisiert, dass *alle notwendigen und unmittelbar dem Unterrichtszweck dienenden Mittel* den Schülerinnen und Schülern unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden müssen.

Dieser verfassungsrechtliche Anspruch schliesst namentlich aus, dass den Eltern Folgendes in Rechnung gestellt wird:

- > ein Schulgeld während der obligatorischen Schulzeit
- > die Kosten für Lehrmittel, Schul- und Unterrichtsmaterial: ***Freiburg ist davon betroffen***
- > die Aufwendungen für Exkursionen und Lager, sofern eine Pflicht zur Teilnahme besteht, mit Ausnahme der Kosten, welche die Eltern aufgrund der Abwesenheit ihrer Kinder einsparen, sprich die Verpflegungskosten, die je nach Alter des Kindes zwischen 10 und 16 Franken pro Tag betragen: ***Freiburg ist davon betroffen***
- > die Kosten für Sprachkurse, die notwendig sind, um den Schülerinnen und Schülern einen ausreichenden Grundschulunterricht zu ermöglichen und die Chancengleichheit zu garantieren;
- > die Kosten für Dolmetscherdienste, die sich für einen ausreichenden Grundschulunterricht als notwendig erweisen.

1.2 Auswirkungen für den Kanton Freiburg

Gesetzliche: Mehrere Bestimmungen der Schulgesetzgebung (Art. 10 Abs. 3 SchG, Art. 9, 17 Abs. 2 und 23 Abs. 2 SchR, Art. 42 SPG und Art. 1 der Verordnung über die verrechneten Höchstbeträge im Rahmen der obligatorischen Schule) sind hinfällig geworden, da sie verfassungswidrig sind (Art. 10 VRG). Die Gemeindeschulreglemente und die Statuten der OS-Gemeindeverbände sind ebenfalls betroffen, da darin eine Kostenbeteiligung der Eltern am Schulmaterial und an bestimmten schulischen Aktivitäten vorgesehen war.

Finanzielle und politische: Gemäss Artikel 66 Abs. 1 und 71 Abs. 1 SchG *tragen die Gemeinden des Schulkreises, nach Abzug des in Absatz 67 und Artikel 72 festgelegten Kostenanteils des*

Kantons, alle Kosten für die Einrichtung und den Betrieb der Primar- und der Orientierungsschule. In Artikel 57 Abs. 2 Bst. d SchG wird zudem ausgeführt, dass die Gemeinden für die Schülerinnen und Schüler sowie die Lehrpersonen das benötigte Schulmaterial beschaffen müssen. Und nach Artikel 33 Abs. 2 SchR stellen die Schulleitungen den Gemeinden vorab ein Finanzierungsgesuch für schulische Aktivitäten.

Folglich müssen die bisher den Eltern in Rechnung gestellten Kostenbeiträge für das Schulmaterial (= alles, was für den reibungslosen Ablauf des Unterrichts notwendig ist, wie z. B. Hefte, Sammelmappen, Ordner, Agenden, Geometrieinstrumente, Materialien für die gestalterischen Fächer usw.) und für die obligatorischen schulischen Aktivitäten (Ausflüge, Schulreisen, Schullager, Sport- und Kulturtage usw.) nun gemäss dem Schulgesetz von den Gemeinden getragen werden.

Da die Gemeinden bei sportlichen und kulturellen Aktivitäten, Ausflügen und Schullagern den Eltern nur noch die Verpflegungskosten (10 bis 16 Franken pro Tag) in Rechnung stellen können, haben viele von ihnen darauf verzichtet, solche schulischen Aktivitäten zu finanzieren. So ist zu erwarten, dass sie auch künftig vermehrt darauf verzichten und somit deutlich weniger solche Aktivitäten stattfinden werden.

Diese neue Ausgangslage hat in der gesamten Schweiz sowie in unserem Kanton zahlreiche Reaktionen hervorgerufen. Nebst den finanziellen Aspekten im Zusammenhang mit der sofortigen Übernahme durch die Gemeinden von Kosten, die sie in ihren Budgets nicht vorgesehen hatten, geht es hier auch um eine politische Frage.

Für Schülerinnen und Schüler ist gerade ein Lager während ihrer Schulzeit ein besonderes Ereignis. Solche Angebote bieten vielen von ihnen Gelegenheit, eine neue Umgebung ausserhalb des familiären Umfelds und des Schulzimmers zu entdecken. Sie erfahren das Gemeinschaftsleben ausserhalb der Schule mit all den kulturellen und sozialen Unterschieden, die es unter den Schulkameradinnen und Schulkameraden gibt. Zudem bildet so ein Erlebnis einen wichtigen Schritt hin zur Selbstständigkeit und zur Sozialisierung. Sportlager eignen sich ausserdem dazu, eine Sportart zu erlernen oder sich in einer Disziplin zu verbessern und sich mehr zu bewegen. Aus all diesen Gründen wurde die Teilnahme der Schülerinnen und Schüler an diesen Aktivitäten im Freiburger Schulgesetz obligatorisch erklärt (s. Art. 34 Abs. 1 SchG und 33 Abs. 5 SchR).

Für Tourismusregionen, in welchen Schullager durchgeführt werden, sind diese eine willkommene Einnahmequelle, gerade in Zeiten, in denen touristisch eher Flaute herrscht. Unternehmen wie Verkehrsbetriebe, Vermieter von Unterkünften, das Gastgewerbe, Bergbahnen, Skiliftbetreiber sowie Anbieter von persönlicher Sportausrüstung schätzen die Schullager und die Einkünfte, die ihnen diese bringen, sehr.

Zudem sind auch kulturelle Aktivitäten bedroht wie Besuche von Museen, Ausstellungen oder Denkmälern, Aufführungen, Theaterstücken, Filmvorführungen oder Konzerten, kreative gestalterische Aktivitäten, da die damit verbundenen Kosten (Transport, Betreuung, Eintritt, benötigtes Material usw.) nicht mehr den Eltern in Rechnung gestellt werden dürfen, auch nicht teilweise.

Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) und der Freiburger Gemeindeverband (FGV) haben bei allen Gemeinden und Gemeindeverbänden eine Umfrage durchgeführt, um die Höhe der betreffenden Beträge sowohl für das Schulmaterial wie auch für die schulischen Aktivitäten zu ermitteln. Hier die Ergebnisse:

1H–11H	Den Eltern in Rechnung gestellte Kostenbeträge	Von den Gemeinden bezahlte Beträge	Total Franken
Schulmaterial	1 305 190	4 372 923	5 678 113
Aktivitäten	5 077 493	5 883 755	10 961 248
Insgesamt für 40 661 Schüler/innen	6 382 683	10 256 678	16 639 361

Diese Zahlen müssen angepasst werden, um folgenden Erwägungen Rechnung zu tragen:

Zum Gesamtbetrag für das Schulmaterial kommen schätzungsweise noch 800 000 Franken hinzu. Dieser Betrag entspricht den von den Eltern zu Beginn des Schuljahres beschafften neuen Materialien (ca. 20 Franken pro Schüler/in), ausgenommen die persönlichen Effekten und Ausrüstungsgegenstände (vgl. Art. 57 Abs. 2 SchR), für die weiterhin die Eltern zuständig sind (Schultasche, Etui, Finken, Schürze, Sportsachen usw., siehe dazu die von der EKSD an die Schulen gesandte Liste). Da die Eltern sich an den Verpflegungskosten beteiligen, müssen aber rund 1,3 Millionen Franken vom Gesamtbetrag der von den Eltern finanzierten schulischen Aktivitäten abgezogen werden (die Hälfte der Schülerinnen und Schüler, also 20 000, multipliziert mit durchschnittlich 13 Franken pro Mahlzeit an 5 Tagen; weil nicht alle Schülerinnen und Schüler des Kantons jedes Jahr ins Schullager gehen, wird nur die Hälfte der Anzahl Schülerinnen und Schüler berücksichtigt).

Die Tabelle mit Einbezug dieser Erwägungen ergibt somit folgendes Bild:

1H–11H	Den Eltern in Rechnung gestellte Kostenbeträge	Von den Gemeinden bezahlte Beträge	Total Franken
Schulmaterial	2 105 190	4 372 923	6 478 113 (=5 678 113+800 000)
Aktivitäten	3 777 493 (=5 077 493–1 300 000)	5 883 755	9 661 248
Insgesamt für 40 661 Schüler/innen	5 882 683	10 256 678	16 139 361

Zur Vereinfachung werden in den folgenden Überlegungen gerundete Zahlen berücksichtigt:

1H–11H	Den Eltern in Rechnung gestellte Kostenbeträge	Von den Gemeinden bezahlte Beträge	Total Franken
Schulmaterial	2,1 Mio.	4,4 Mio.	6,5 Mio.
Aktivitäten	3,8 Mio.	5,9 Mio.	9,7 Mio.
Insgesamt für 40 661 Schüler/innen	5,9 Mio.	10,3 Mio.	16,2 Mio.

Zusammengefasst belaufen sich nach der geltenden Schulgesetzgebung die zusätzlichen Kosten für die Gemeinden infolge des Wegfalls der Elternbeiträge an das Schulmaterial und die schulischen Aktivitäten auf rund **5,9 Mio. Franken**.

Die EKSD führte auch bei den sonderpädagogischen Einrichtungen eine entsprechende Umfrage durch. Die Beträge, die den Eltern für das Schulmaterial und schulische Aktivitäten in Rechnung gestellt werden, belaufen sich auf 60 000 Franken. Dieser Betrag könnte zu 45 % vom Kanton und zu 55 % von den Gemeinden aus den laufenden Budgets, die diesen Einrichtungen zugewiesen wurden, finanziert werden. Allerdings muss Artikel 42 des Gesetzes über die Sonderpädagogik geändert werden (Streichung der finanziellen Beteiligung der Eltern am Schulmaterial und an den schulischen Aktivitäten usw.; die Beteiligung der Eltern an den Kosten der Mahlzeiten und Übernachtungen wird jedoch beibehalten).

1.3 Bisher getroffene Massnahmen

Im Januar 2018 wurde ein Schreiben an die Gemeinden und Schulen verschickt sowie eine Medienmitteilung für die breite Öffentlichkeit veröffentlicht. Zur Lösung der dringlichsten Fragen wurde im Februar 2018 den Gemeinden und Schulen zudem ein Standardschreiben an die Eltern bereitgestellt. In diesem Schreiben wurde an den guten Willen der Eltern appelliert, um die Durchführung der bereits geplanten und festgelegten schulischen Aktivitäten bis zum Ende des Schuljahres 2017/18 zu gewährleisten.

Da der Schulbeginn 2018 immer näher rückte und die schulischen Aktivitäten von August 2018 bis Juli 2019 sowie die Bestellung von Schulmaterial geplant werden mussten, wurde am 1. Juni 2018 nach dem Entscheid des Staatsrates vom 29. Mai ein zweites Schreiben versandt. Diese Mitteilung ermöglichte es den Gemeinden, die Voranschläge 2019 mit grösserer Sicherheit zu erstellen, und gab den Schulen die Möglichkeit, die sportlichen und kulturellen Aktivitäten für die Schülerinnen und Schüler weiterzuführen.

Vertreterinnen und Vertreter der EKSD, des Freiburger Gemeindeverbands (FGV) und der OS-Gemeindeverbände trafen sich am 8. Februar, 21. März, 8. Mai und 16. August 2018. Der Staatsrat befasste sich viermal mit dieser Angelegenheit (16. Januar, 23. Januar, 27. März und 29. Mai 2018).

1.4 Entscheid des Staatsrats vom 29. Mai 2018

Mit dem neuen Schulgesetz wurde aus den oben erläuterten Gründen explizit die Pflicht der Schülerinnen und Schüler zur Teilnahme an schulischen Aktivitäten (Art. 34 Abs. 1 SchG und 33 SchR) eingeführt. Ausflüge, Schulreisen, Schullager, Sport- und Kulturtage sind somit in unserem Kanton obligatorisch und folglich unentgeltlich. Mit Blick auf die Chancengleichheit wollte der Staatsrat nicht auf diese Besonderheit Freiburgs verzichten, wonach die Teilnahme der Schülerinnen und Schüler an diesen Aktivitäten obligatorisch ist, wie übrigens auch in einigen anderen Kantonen eine solche Teilnahmepflicht besteht.

Die Gemeinden können dabei eine wichtige Rolle spielen, indem sie diese Aktivitäten unterstützen und so zur Bereicherung des Schullebens beitragen. Gemeinsame Projekte von Schule und Gemeinden fördern den sozialen Zusammenhalt und wirken sich positiv auf die gesamte lokale Gesellschaft aus.

Was das Schulmaterial betrifft, so sind die Gemeinden autonom, sowohl was die Materialbestellungen wie auch den Inhalt dieser Bestellungen angeht. Sie können das Schulmaterial bei der kantonalen Lehrmittelverwaltung (KLV) oder aber in Papeterien oder anderen Geschäften beziehen.

Vor diesem Hintergrund hat der Staatsrat beschlossen, einzugreifen und eine Anpassung des Schulgesetzes vorzuschlagen, um die finanziellen Folgen des Bundesgerichtsentscheids vom 7. Dezember 2017, die auf 5,9 Millionen Franken geschätzt werden, abzuschwächen. Nach diesem Vorschlag würde der Staat die Hälfte dieser finanziellen Folgen übernehmen, also rund 3 Millionen Franken. Der Staat will den Gemeinden somit jährlich einen pauschalen Subventionsbetrag pro Schüler/in gewähren, gerundet auf 75 Franken (40 661 Schüler multipliziert mit 75 Franken = 3 049 575 Franken zulasten des Staates). Auf diese Weise werden die sich aus der geltenden Gesetzgebung ergebende Lastenverteilung und die Autonomie der Gemeinde nicht beeinträchtigt, natürlich ausgenommen der künftig eingeschränkten Möglichkeit, die Kosten den Eltern zu verrechnen.

Es versteht sich von selbst, dass Gemeinden und Schulen weiterhin die Möglichkeit haben, insbesondere durch die im neuen Schulgesetz verankerten Elternräte, Verkaufs- oder

Sponsoringaktivitäten zu organisieren und so die Finanzierung der schulischen Aktivitäten zu ergänzen, wie dies heute bereits üblich ist. Die Bundesbeiträge für J+S-Kurse (Jugend + Sport) werden ebenfalls wie bis anhin zusätzlich ausgezahlt. Zudem werden für die Lager kantonale Finanzhilfen entsprechend der Höhe der J+S-Bundesbeiträge für das betreffende Lager ausgerichtet. Findet dies auf dem Gebiet des Kantons Freiburg statt, so zahlt der Staat 30 % des J+S-Bundesbeitrags aus. Für Lager, die ausserhalb des Kantons durchgeführt werden, beträgt der Anteil 15 %.

Der Freiburger Tourismusverband (FTV) setzt sich ebenfalls für die Förderung der Tourismusorte im Kanton Freiburg ein. Es werden bereits Kontakte geknüpft, um Finanzhilfen für die Schulen zu finden. Regelmässige Kontakte bestehen auch mit dem Verein Schneesportinitiative Schweiz «GoSnow», der mit Hilfe nationaler Partner die Organisation von Schneesportlagern und -tagen vereinfacht und Angebote vermittelt. Der Verband der Freiburger Ferien- und Gruppenunterkünfte setzt sich zusammen mit dem FTV ebenfalls für die Förderung seiner Angebote ein. Zudem wird im Rahmen des Programms «Kultur & Schule» mindestens eine kulturelle Aktivität pro Schuljahr und pro Schüler/in der obligatorischen Schule zu 50 % finanziell unterstützt.

Damit das Schuljahr 2018/19 abgedeckt werden kann, muss diese Massnahme ab dem 1. Januar 2019 gelten – und wurde daher in den Budgetvoranschlägen 2019 aufgenommen. Um unnötige Bürokratie zu vermeiden, ist die Auszahlung dieses Beitrags nicht an besondere Bedingungen geknüpft, sondern setzt lediglich voraus, dass den Schülerinnen und Schülern Aktivitäten im Sinne von Artikel 33 SchR angeboten werden.

Die Vernehmlassung hat ergeben, dass lediglich 7 Organe diesen Vorschlag des Staatsrats unterstützen.

1.5 Variante Nr. 2: Übernahme der Schul- und Unterrichtsmaterialien durch den Staat

Auf Antrag des FGV und der OS-Gemeindeverbände, welche die derzeitige Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Staat und Gemeinden ändern möchten, gab der Staatsrat einen Alternativvorschlag dieser beiden Verbände in die Vernehmlassung.

Im Rahmen des neuen Schulgesetzes vom 9. September 2014, das am 1. August 2015 in Kraft getreten ist, nahm der Staat eine Entflechtung der Aufgaben und Kosten vor: So wurden die Gemeinden mit der vollen Finanzierung der von ihnen organisierten Schülertransporte betraut, wogegen die Finanzierung der von der EKSD bestellten Lehrmittel zulasten des Staates ging. Der Staat übernahm die Lehrmittel und überliess den Gemeinden die Finanzierung des Schul- und Unterrichtsmaterials, welches die Gemeindebehörden den Eltern in Rechnung stellen konnten. Denn die Schulgesetzgebung erlaubte es den Gemeinden, von den Eltern bis zu 300 Franken pro Schüler/in und Schuljahr für Schul- und Unterrichtsmaterial sowie für schulische Aktivitäten wie Lager, Schulreisen, Ausflüge, kulturelle oder sportliche Aktivitäten zu erheben. Die Lager konnten bis zu einem Höchstbetrag von 400 Franken in Rechnung gestellt werden. Diese Kostenbeteiligung der Eltern ist heute in Frage gestellt.

Da es nach dem Bundesgerichtsentscheid nun nicht mehr möglich ist, den Eltern diese Kosten in Rechnung zu stellen, wird vorgeschlagen, dass der Staat die Kosten des gesamten Schul- und Unterrichtsmaterials übernehmen solle, also einen Betrag von rund 6,5 Millionen Franken, während die Gemeinden im Gegenzug sämtliche schulischen Aktivitäten finanzieren würden (Mehraufwand im Zusammenhang mit dem BGE: rund 3,8 Millionen Franken).

Es liegt in der alleinigen Kompetenz der EKSD, die an der öffentlichen Schule geltenden Lehrpläne und Lehrmittel zu bestimmen, wobei sie an interkantonale Vereinbarungen gebunden ist (Art. 22 SchG). Teilweise sind aber auch Schul- und Unterrichtsmaterialien von den geltenden

Lehrplänen vorgegeben (Art. 22 SchG). Deshalb hat die EKSD abgeklärt, welches Material für die jeweiligen Schulstufen zwingend notwendig ist (z. B. Geodreieck, Taschenrechner, Bleistifte, Filzstifte, Ordner usw.). Es ist vorgesehen, zu dieser Materialliste einen Pauschalbeitrag zulasten des Staates für die Kosten von Fotokopien hinzuzufügen, die derzeit von den Gemeinden getragen werden. Diese Liste wird in einer multidisziplinären Arbeitsgruppe diskutiert, deren Arbeit gegenwärtig noch in Gang ist.

In seiner Stellungnahme verlangt der Freiburger Gemeindeverband, dass die Arbeitsgruppe auch das Thema der Informatik in den Schulen diskutiert, sowohl was die Finanzierung von Tabletcomputern und Laptops wie auch was die Finanzierung von Ausrüstung und Wartung betrifft. Diese Frage wird jedoch zu einem späteren Zeitpunkt behandelt, da im französischen Kantonsteil in den kommenden zwei Jahren Änderungen beim Westschweizer Lehrplan zu erwarten sind. Diese Änderungen werden in Richtung einer digitalen Bildung gehen und sich nicht nur auf ein Unterrichtsfach Informatik beschränken, dies nach dem Vorbild des deutschsprachigen Kantonsteils mit dem Lehrplan 21. Darüber hinaus ist zu beachten, dass die Mehrheit der vom Kanton finanzierten Lehrmittel derzeit noch auf Papier vorliegt. Auch diese Entwicklung braucht Zeit, ebenso wie die Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen in diesem digitalen Bereich. Daher muss darauf geachtet werden, dass nicht zu schnell über das für die verschiedenen Stufen der obligatorischen Schule benötigte Material entschieden wird. Darüber hinaus sollten die pädagogischen, technischen und finanziellen Aspekte dieses Themas berücksichtigt werden, bevor man sich für kohärente Lösungen für die 40 000 Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schule und ihre Lehrpersonen entscheidet.

Dieser Vorschlag – die Übernahme des Schul- und Unterrichtsmaterials durch den Staat – würde dazu führen, dass der Staat alle Bestellungen für Lehrmittel, Schul- und Unterrichtsmaterial bei der KLV, in deren Verwaltungsrat die Gemeinden nicht mehr vertreten sein sollten, zentral tätigt. Insbesondere bei den gestalterischen Aktivitäten ist es wahrscheinlich, dass die KLV nicht in der Lage sein wird, bestimmte Materialien zu liefern, die daher im lokalen Handel gekauft werden müssen. Die Übernahme des Schul- und Unterrichtsmaterials durch den Staat, insbesondere von Schreibwaren, wird sich jedoch zuungunsten der oben genannten Gewerbebetriebe (Papeterien) auswirken.

Wie bereits erwähnt, würden die Gemeinden für die in Artikel 33 SchR festgelegten schulischen Aktivitäten, die bürgernahe oder lokale Aufgaben darstellen, finanziell verantwortlich bleiben. Sie wären von der Finanzierung des Schul- und Unterrichtsmaterials in Höhe von ca. 6,5 Mio. Franken entbunden und würden somit über Mittel verfügen, um den finanziellen Mehraufwand im Zusammenhang mit dem BGE von ca. 3,8 Mio. Franken auszugleichen. Sie könnten damit die bisher angebotenen schulischen Aktivitäten weiterführen, wobei die Kosten gleichzeitig gesenkt würden.

Bei dieser Variante haben die Gemeinden und Schulen ebenfalls weiterhin die Möglichkeit, insbesondere mit Hilfe der im neuen Schulgesetz verankerten Elternräte, Verkaufs- oder Sponsoringaktivitäten zu organisieren, um die Finanzierung der kulturellen Aktivitäten zu ergänzen, wie dies bisher bereits der Fall ist. Die Bundesbeiträge für J+S-Kurse (Jugend + Sport) werden ebenfalls wie bis anhin zusätzlich ausgezahlt. Zudem werden für die Lager kantonale Finanzhilfen entsprechend der Höhe der J+S-Bundesbeiträge für das betreffende Lager ausgerichtet. Findet dies auf dem Gebiet des Kantons Freiburg statt, so zahlt der Staat 30 % des J+S-Bundesbeitrags aus. Für Lager, die ausserhalb des Kantons durchgeführt werden, beträgt der Anteil 15 %. Zudem wird im Rahmen des Programms «Kultur & Schule» mindestens eine kulturelle Aktivität pro Schuljahr und pro Schüler/in der obligatorischen Schule zu 50 % finanziell unterstützt.

Die EKSD könnte in Zusammenarbeit mit dem FGV, mit den OS-Gemeindeverbänden sowie den Schulkadern Empfehlungen für schulische Aktivitäten erarbeiten, um ganz konkrete Fragen zu beantworten, die in den letzten Monaten aufgetaucht sind. Dabei soll die Autonomie der Schulen und Gemeinden gewahrt werden.

Die Vernehmlassung ergab, dass 91 Gemeinden und 23 Organe diesen Vorschlag gutheissen. Daher hat der Staatsrat beschlossen, sich diesem Vorschlag anzuschliessen.

Der Freiburger Gemeindeverband äusserte in seiner Stellungnahme den Wunsch, Artikel 57 Abs. 3 SchG und Artikel 33 Abs. 2 SchR dahingehend zu ändern, dass die Gemeinden die Befugnis erhalten, über die vorgeschlagenen kulturellen und sportlichen Aktivitäten und deren Finanzierung zu entscheiden. Zwar erklärt sich der Staatsrat bereit, Artikel 33 Abs. 2 SchR im Sinne der Gemeinden zu verstärken und von den Schulen zu verlangen, dass sie im Rahmen der Erarbeitung des Gemeindebudgets die geplanten schulischen Aktivitäten präsentieren und auf diese Weise deren Finanzierung beantragen. Hingegen lehnt es der Staatsrat ab, das Schulgesetz so zu ändern, dass die Gemeinden über die vorgeschlagenen kulturellen und sportlichen Aktivitäten der Schulen entscheiden können. Denn es ist Sache der Schulen, im Rahmen ihrer Lehrpläne zu bestimmen, was sie mit ihren Schülerinnen und Schülern unternehmen, besichtigen oder entdecken wollen. Sollte sich im Übrigen eine Gemeinde weigern, eine bestimmte Tätigkeit zu finanzieren, so stände es der Schule frei, selber eine Finanzierungslösung (über Verkaufsaktionen, Sponsoring usw.) zu finden.

Diese neue Lastenverteilung sollte ab dem 1. Januar 2019 für sämtliches Schul- und Unterrichtsmaterial, das ab diesem Datum bestellt wird, gelten, damit das laufende Schuljahr abgedeckt werden kann. Die Umsetzung dieses Vorschlags ist jedoch komplex. Einerseits würden Materialbestellungen, die vor dem 1. Januar 2019 ausgeführt wurden, nicht berücksichtigt. Zudem wäre es für die EKSD nicht möglich, alle Bestellungen, welche die Gemeinden und Schulen nach dem 1. Januar 2019 bei der KLV und anderen Geschäften tätigen, zu kontrollieren. Darüber hinaus muss die Liste des vom Staat zu tragenden Schul- und Unterrichtsmaterials gemeinsam mit der oben genannten Arbeitsgruppe erstellt werden. Und schliesslich muss sich auch die KLV auf erhebliche Veränderungen vorbereiten, da der Hauptteil der Materialbestellungen künftig bei ihr eingehen wird: Daher gilt es, die Erhöhung der Menge und der Vielfalt des Angebots, die Verträge mit Lieferanten, der Bestell- und Lieferprozesse zu prüfen und dabei auch eine mögliche Zusammenarbeit oder Fusion mit dem Amt für Drucksachen und Material (DMA), das die Ämter des Staates beliefert, in Betracht zu ziehen. Auch ist darauf hinzuweisen, dass der Staat den Betrag des Schul- und Unterrichtsmaterials in Höhe von 6,5 Mio. Franken nicht in seinem Voranschlag 2019 aufgenommen hat.

Daher möchte der Staatsrat, dass der Staat ab 1. Januar 2020 im Hinblick auf das Schuljahr 2020/21 das Schul- und Unterrichtsmaterial übernimmt (Betrag von 6,5 Millionen Franken). Für die Schuljahre 2018/19 und 2019/20 schlägt er vor, den Gemeinden den am 29. Mai 2018 beschlossenen Subventionsbetrag in Höhe von 3 Millionen Franken (75 Franken pro Schüler/in) auszuzahlen; dieser ist im Voranschlag 2019 berücksichtigt und wird auch im Voranschlag 2020 enthalten sein. Da die Gemeinden für das Schuljahr 2020/21 von der Finanzierung des Schul- und Unterrichtsmaterials in Höhe von ca. 6,5 Mio. Franken entbunden wären, während ihr finanzieller Mehraufwand im Zusammenhang mit dem BGE sich auf ca. 3,8 Mio. Franken beläuft, würden sich ihre Ausgaben verringern. Aus diesem Grund würde es der Staatsrat für unangemessen halten, wenn man vom Staat für die Schuljahre 2018/19 und 2019/20 einen höheren Betrag als 75 Franken pro Schüler/in verlangen würde.

Denn schliesslich beruht das Prinzip der Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden – das während der Vernehmlassung des Gesetzesvorentwurfs weitgehend übernommen und bekräftigt wurde – auf dem Grundsatz eines finanziellen Gleichgewichts zwischen dem Staat und den

Gemeinden. Daher muss für die finanziellen Auswirkungen der Übernahme des Schul- und Unterrichtsmaterials durch den Staat ein Ausgleich gefunden werden.

Dazu schlägt der Staatsrat vor, dass er ab dem 1. Januar 2020 im Hinblick auf das Schuljahr 2020/21 das Schul- und Unterrichtsmaterial übernimmt, unter der Bedingung, dass die kantonale Beitragsleistung für Schulgebäude in Höhe von 4,5 Millionen Franken pro Jahr bis zum 1. Januar 2022, dem Zeitpunkt der Umsetzung des ersten im Projekt zur Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden (DETTEC) vorgesehenen Massnahmenpakets, aufgehoben wird. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass im Gesetzesentwurf zur Aufgabenentflechtung (DETTEC) zu gegebener Zeit eine Übergangsfrist eingeführt wird, die sich nach den Schwierigkeiten bei der Umsetzung vor Ort richtet, insbesondere für die zu diesem Zeitpunkt eingereichten Bauvorhaben.

Andernfalls wird der Staat die Gemeinden weiterhin über die für die Schuljahre 2018/19 und 2019/20 vorgesehenen Beitragsleistungen unterstützen.

Der mit diesem Vorschlag verbundene Verwaltungsaufwand kann mit den bestehenden Personalressourcen der EKSD bewältigt werden.

1.6 Variante Nr. 3: Schulische Aktivitäten mit mindestens einer Übernachtung werden wieder fakultativ erklärt

Auf Wunsch des Staatsrats wurde eine weitere Variante in Vernehmlassung gegeben: Diese besteht darin, dass schulische Aktivitäten mit mindestens einer Übernachtung fakultativ erklärt werden. Bei dieser Variante würden das Schulmaterial sowie die sportlichen und kulturellen Aktivitäten für einen Tag (Besuche von Ausstellungen, Konzerten, Kinos, Schulreisen, Sporttage) von den Gemeinden getragen, ohne dass den Eltern eine Kostenbeteiligung in Rechnung gestellt werden könnte, wobei die üblichen Subventionsbeiträge wie die J+S-Bundesbeiträge und die Beiträge im Rahmen des Programms «Kultur & Schule» weiterhin ausgezahlt würden. Andererseits könnten die Gemeinden den Eltern eine Kostenbeteiligung für sportliche und kulturelle Aktivitäten, die mindestens eine Übernachtung umfassen, in Rechnung stellen. Diese Variante wurde im erläuternden Bericht zur Vernehmlassung des Vorentwurfs auf den Seiten 8 und 9 erläutert. Sie hat jedoch während der Vernehmlassung keinerlei Zustimmung erhalten. Daher zieht der Staatsrat diesen Vorschlag zurück.

1.7 Motion Nr. 2018-GC-103 Chardonnens Jean-Daniel - Finanzierung für schulische Aktivitäten

1.7.1 Zusammenfassung der Motion

In einer am 27. Juni 2018 eingereichten Motion forderte Grossrat Jean-Daniel Chardonnens den Staatsrat auf, das Schulgesetz mit der Beteiligung des Staates, deren Höchstbetrag noch festzulegen ist, an allen von den Gemeinden finanzierten schulischen Aktivitäten zu ergänzen. Nach Ansicht dieses Grossrats könnte mit dieser Massnahme das Risiko, das zwischen den Schulkreisen Unterschiede entstehen, vermieden werden und zudem würde dies die Organisatoren der schulischen Aktivitäten beruhigen. Diese Lösung hätte den Vorteil, dass die Gemeinden ermutigt würden, Geldmittel bereitzustellen, da sie die Kosten nicht alleine tragen müssten und somit die Möglichkeit hätten, den Schülerinnen und Schülern weiterhin solche Aktivitäten anzubieten. Der Grossrat verlangt daher Folgendes:

1. Das Schulgesetz soll an die neue Auslegung des unentgeltlichen Grundschulunterrichts, der auch schulische Aktivitäten umfasst, angepasst werden. Gleichzeitig soll darin genau festgelegt

werden, welche Aktivitäten obligatorisch sind (z. B. Schulreisen, Kultur- oder Sporttage, Themenlager).

2. Zudem soll eine Kostenbeteiligung des Staates für schulische Aktivitäten ins Schulgesetz aufgenommen werden (angemessen erscheint mindestens ein Betrag von 150 Franken pro Schüler/in – sofern dieser Betrag ganz oder teilweise verwendet und belegt wird).
3. Die Beteiligung der Gemeinden muss in jedem Fall mindestens dem Beitrag des Staates entsprechen.
4. Bis zur Gesetzesänderung stellt der Staat einen Betrag von 150 Franken pro Schüler/in unter den im zweiten Antrag erwähnten Bedingungen.

Link:

http://www.parlinfo.fr.ch/de/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info_id=448&uuid=caa525825ccc487e9e57780d20d34b1a

1.7.2 Antwort des Staatsrats

Der vom Grossrat geforderte erste Punkt (Anpassung des Schulgesetzes) entspricht aufgrund des BGE vom 7. Dezember 2017 einer Notwendigkeit und ist Gegenstand dieser Botschaft. Was die Festlegung der obligatorischen schulischen Aktivitäten betrifft, so ist diese bereits im Schulgesetz geregelt (Art. 34 Abs. 1 SchG und 33 SchR). Wie weiter oben erwähnt, könnte die EKSD, zusätzlich zu den gesetzlichen Bestimmungen, in Zusammenarbeit mit dem FGV, mit den OS-Gemeindeverbänden sowie den Schulkadern Empfehlungen für schulische Aktivitäten erarbeiten.

Die Punkte 2 und 3 würden bedeuten, dass der Staat den Gemeinden einen Mindestkostenbeitrag von 150 Franken pro Schüler/in zahlt, sofern die Gemeinden selbst einen gleich hohen Betrag ausgerichtet haben. Dieser Beitrag wäre nur für die schulischen Aktivitäten bestimmt und nicht für das Schulmaterial. Mit anderen Worten wird in der Motion vorgeschlagen, dass der Staat 150 Franken pro Schüler/in zahlt, unter der Bedingung, dass die Gemeinden mindestens einen gleich hohen Betrag aufwenden. Der Staat hätte somit Ausgaben in Höhe von 6 Millionen Franken zu tragen. Die Gemeinden müssten ihrerseits mindestens 6 Millionen Franken für die schulischen Aktivitäten aufbringen und das Schulmaterial voll finanzieren.

Die vorgeschlagenen Beträge (2x 150 Franken x 40'661 Schüler/innen = 12,2 Millionen Franken), zu denen noch die ordentlichen Subventionen hinzukommen, gehen weit über die bisherigen Ausgaben für die schulischen Aktivitäten (9,7 Millionen Franken) hinaus. Zudem trägt die Motion auch nicht der Finanzkraft der Gemeinden Rechnung.

Zudem verlangt der Verfasser der Motion, die Verwendung der Kantonsbeiträge zu belegen. Für die EKSD ist es jedoch nicht möglich, mit ihren bestehenden Personalressourcen sämtliche Ausgaben der Gemeinden für schulische Aktivitäten zu kontrollieren. Das vom Motionär gewünschte System würde bedeuten, dass ein umständliches und teures Verwaltungsverfahren eingerichtet werden müsste: den Beitrag von 150 Franken auszahlen, prüfen, ob die Gemeinde selber auch 150 Franken bezahlt hat, und die Verwendung dieser 300 Franken kontrollieren. Würde sich herausstellen, dass das Geld nicht ordnungsgemäss verwendet wurde – man müsste zudem festlegen, was darunter zu verstehen ist – oder nicht vollständig verwendet wurde oder aber dass die Gemeinde keinen gleichwertigen Betrag beigesteuert hat, müsste der Staat seinen Subventionsbetrag zurückfordern.

Die Vernehmlassung hat ergeben, dass nur 2 Organe und 2 Gemeinden die vorgeschlagene Motion unterstützen.

Daher empfiehlt der Staatsrat, diese Motion abzulehnen.

1.8 Auftrag 2018-GC-48 Solange Berset / Simon Bischof / David Bonny / Violaine Cotting-Chardonnens / Raoul Girard / Benoît Piller / Chantal Pythoud-Gaillard / Rose-Marie Rodriguez / Philippe Savoy / Kirthana Wickramasingam. Kantonaler Fonds zugunsten kultureller und sportlicher Aktivitäten an der obligatorischen Schule

Zu diesem Auftrag empfiehlt der Staatsrat, in Anbetracht der erheblichen Finanzhilfe, die der Staat im Anschluss an den BGE vom 7. Dezember 2017 zu leisten gedenkt, keinen Fonds zugunsten kultureller und sportlicher Aktivitäten an der obligatorischen Schule zu schaffen. In diesem Sinne stellen die Vorschläge unter Ziffer 1.4 oder 1.5 an sich eine direkte Folge des Auftrags dar.

2 SCHAFFUNG EINER RELAISSKLASSE FÜR DIE PRIMARSTUFE

2.1 Rechtlicher Rahmen der SED-Massnahmen (Unterstützungsmassnahmen für Schülerinnen und Schüler mit Verhaltensauffälligkeiten)

Als Antwort auf das Postulat Keller vom 26. März 2003 zu sozialpädagogischen Strukturen der Stadt und des Kantons Freiburg hat der Staatsrat eine Botschaft verfasst (http://www.fr.ch/publ/files/pdf14/2002-06_225_message.pdf) und der Grosse Rat am 13. Dezember 2005 ein befristetes Dekret über die Finanzierung und den Betrieb der Anschlussklassen und der schulinternen Massnahmen genehmigt (http://www.fr.ch/publ/files/pdf14/2005_134_d.pdf).

Am 1. Januar 2006 wurden folgende Massnahmen eingeführt:

- > Verstärkung der schulinternen Massnahmen an den Schulen;
- > Schaffung von 3 Relaisklassen, ursprünglich vorgesehen für die OS
- > Einrichtung einer Mobilen Einheit

Artikel 35 des Schulgesetzes, das per 1. August 2015 in Kraft getreten ist, sieht eine Unterstützung für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf durch geeignete pädagogische Massnahmen sowie eine Zusammenarbeit mit den Kinderschutzbehörden vor, wenn die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen gefährdet scheint. Die Art und Weise sowie die konkrete Umsetzung dieser Massnahmen werden im Schulreglement in den Artikeln 96 und 97 definiert. Das Schulreglement übernimmt dabei die drei bisherigen Unterstützungsmassnahmen, das heisst die internen Massnahmen, die Mobile Einheit sowie die Relaisklassen.

2.2 Massnahmen

Es bestehen drei Formen von SED-Massnahmen:

Die internen Massnahmen der obligatorischen Schulen (schulinterne Massnahmen)

Die Direktorin oder der Direktor der SED-Massnahmen kann den Schulen schulinterne Massnahmen für den Umgang mit verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern gewähren. Die Schulleitungen und Schuldirektionen wenden diese Massnahmen an, um bestehende Massnahmen zu verstärken oder andere Unterstützungsleistungen anzubieten. Sie können auch in Form von Stützlektionen erfolgen. Sie werden im Rahmen des Budgets, das den Ämtern für obligatorischen Unterricht für die SED-Massnahmen zur Verfügung steht, gewährt.

Die Mobile Einheit

Die Mobile Einheit unterstützt die Schulen bei der Prävention und der Bewältigung von Krisensituationen, die durch das schwierige Verhalten einzelner Schülerinnen und Schüler

entstehen. Sie wird auf Begehren der Schulleitungen tätig und arbeitet bei ihren Einsätzen falls notwendig mit anderen sozialpädagogischen und -medizinischen Fachstellen zusammen.

Die Dienstleistungen der Mobilen Einheit sind in 5 Schwerpunktbereiche gegliedert:

- > Dringliche und nicht dringliche Kriseninterventionen
- > Beratung und Analyse mit den an der Schule tätigen Personen
- > Sozialpädagogische Betreuung von Schülerinnen und Schülern, Schülergruppen oder Klassen
- > Koordination der Netzwerkarbeit
- > Prävention, Weiterbildung, Projektleitung

Die Mobile Einheit wird aus sozialpädagogischen Fachpersonen gebildet. Sie wird an den obligatorischen Schulen tätig.

Die Relaisklassen

Eine Schülerin oder ein Schüler mit schweren Verhaltensauffälligkeiten, die oder der trotz Einsatz der Ressourcen, die der Schule zur Verfügung stehen, den Unterricht und das Klassen- oder Schulklima erheblich beeinträchtigt oder eine Gefahr für sich selber oder für Dritte darstellt, kann in einer Relaisklasse unterrichtet werden. Die Beschulung in einer Relaisklasse wird von der zuständigen Schulinspektorin oder dem zuständigen Schulinspektor der Ämter für obligatorischen Unterricht auf Antrag der Schulleitung verfügt.

Mit dieser Massnahme soll erreicht werden, dass die Schülerin oder der Schüler in einem Schulungsprozess verbleibt oder später von einer anderen Einrichtung betreut wird.

Die Relaisklassen werden von sozialpädagogischen Fachpersonen geführt. Sie sind Bestandteil der obligatorischen Schule.

Die Kosten und die Organisation der Schülertransporte übernehmen die Gemeinden des Schulkreises, in dem die Schülerin oder der Schüler ihren oder seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthaltsort hat. Die Verpflegungskosten tragen die Eltern.

Derzeit stehen die Relaisklassen den Schülerinnen und Schülern des 3. Zyklus (Orientierungsschule, 9H–11H) offen, fehlen aber für den 1. Zyklus (Primarklassen, 1H–4H) und den 2. Zyklus, (Primarklassen, 5H–8H).

2.3 SED-Massnahmen: aktueller Stand

Im Januar 2016 führte das Generalsekretariat der EKSD eine interne Evaluierung der SED-Massnahmen durch, die den Nutzen der verschiedenen Angebote aufzeigte:

- > Die Anzahl der den schulinternen Massnahmen zugeteilten Lektionen (und damit der VZÄ) scheint den Bedarf sowohl im deutschsprachigen als auch im französischsprachigen Kantonsteil zu decken.
- > Einzelmassnahmen wurden umsichtig und sparsam eingesetzt, um Krisensituationen vorzubeugen, für die vermehrt punktuelle Ressourcen eingesetzt werden müssten.
- > Dank der Hotline der Mobilen Einheit ist das Interventionsteam direkt und schnell erreichbar.
- > Die Arbeit der Mobilen Einheit wird sehr geschätzt. In der überwiegenden Mehrheit der Fälle werden die Interventionen als nützlich und wirksam angesehen.
- > Die Beschulung einer Schülerin oder eines Schülers in einer Relaisklasse dient allen Beteiligten zur Entschärfung der Situation: einerseits der Schülerin oder dem Schüler selbst, da sie oder er

den Konfliktort verlässt, und andererseits den Klassenkameradinnen und Klassenkameraden sowie den Lehrkräften.

- > Der multidisziplinäre Ansatz in den 4 Tätigkeitsbereichen (Schule, Erziehung, Soziales, Beruf) ermöglicht es, sich um die verschiedenen Probleme sämtlicher Schülerinnen und Schüler zu kümmern, die in den Relaisklassen betreut werden.

Die Statistiken für das Schuljahr 2016/17 zeigen, dass diese Angebote weiterhin intensiv genutzt werden.

Die zur Verfügung stehenden internen Massnahmen zur Unterstützung der Schulen, das bedeutet die finanziellen Mittel, die den Schulleitungen zur Verstärkung der bestehenden oder für weitere Unterstützungsangebote vor Ort zur Verfügung stehen, wurden hauptsächlich (84 %) in den Schulen der Primarstufe eingesetzt.

Das multidisziplinäre Team der Mobilen Einheit stand bei 158 Situationen im Einsatz, was im Vergleich zum Vorjahr eine Erhöhung um 10 % bedeutet (143). Zwei Drittel der Fälle betrafen französischsprachige Schülerinnen und Schüler und ein Drittel deutschsprachige. Eine Aufteilung der Fälle nach Zyklus ergibt folgendes Bild:

1. Zyklus (1H–4H): 55 Schüler/innen
2. Zyklus (5H–8H): 71 Schüler/innen
3. Zyklus (9H–11H): 32 Schüler/innen

Diese Zahlen zeigen, dass die Einsätze für Schülersituationen des 1. und 2. Zyklus rund 80 % der Tätigkeit der Mobilen Einheit ausmachen. Deren Anteil steigt konstant weiter an.

Die beiden Relaisklassen in Freiburg und Bulle nahmen 27 Schülerinnen und Schüler auf, davon 3 aus dem 2. Zyklus (7H und 8H). 14 von ihnen konnten anschliessend in ihre angestammte Schule zurückkehren. Für 13 Schülerinnen und Schüler musste eine andere Lösung gefunden werden.

2.4 Fazit und Bedarf nach einer Relaisklasse für Schülerinnen und Schüler des 1. und 2. Zyklus

Die heute bestehenden Relaisklassen sind für OS-Schülerinnen und OS-Schüler (9H–11H) vorgesehen, obwohl sie manchmal, in besonderen Fällen, auch Schülerinnen und Schüler der 7H–8H aufnehmen, für die keine andere Lösung gefunden werden konnte. Die Primarschulen sind jedoch zunehmend mit Schülerinnen und Schülern mit schweren Verhaltensauffälligkeiten konfrontiert, für welche die vorhandenen Ressourcen nicht ausreichen.

Aus den Zahlen wird ebenfalls ersichtlich, dass sich dieses Bild in allen Inspektoratskreisen des Kantons abzeichnet:

Französischsprachiger Kantonsteil	Anzahl Fälle
Inspektoratskreis 1 (Broye-französischspr. Seebezirk)	3
Inspektoratskreis 2 (französischspr. Seebezirk-Saane-Stadt Freiburg)	2
Inspektoratskreis 3 (Saanebezirk Nord/Süd-Stadt Freiburg)	2
Inspektoratskreis 4 (Saane West-Gibloux)	4

Deutschfreiburg	Anzahl Fälle
Inspektoratskreis 9 (Seeland-Stadt Freiburg)	2
Inspektoratskreis 10 (See-Senseemittelland)	3
Inspektoratskreis 11 (Senseoberland)	1

Inspektoratskreis 5 (Glane)	2
Inspektoratskreis 6 (Greyerzbezirk Nord)	1
Inspektoratskreis 7 (Greyerzbezirk Süd)	4
Inspektoratskreis 8 (Vivisbach)	1
Total	19

Total	6

Mangels einer geeigneten Struktur für die Betreuung dieser besonderen Fälle und angesichts der Tatsache, dass so junge Schülerinnen und Schüler nicht in eine bestehende Relaisklasse aufgenommen werden können, sind die internen Ressourcen (Lehrpersonen, Schulleiter/innen usw.) sowie externen Ressourcen (pädagogischer Stützunterricht, interne SED-Massnahmen, Mobile Einheit usw.) einer Schule rasch ausgeschöpft.

Diese speziellen Fälle zeigen, dass einige äusserst komplexe Situationen weder intern noch durch die Relaisklassen in ihrer aktuellen Form bewältigt werden können. Die Schaffung von Relaisklassen für den 1. und 2. Zyklus würde Situationen, die nicht länger zumutbar sind, entschärfen. Dies wird von allen beteiligten Akteuren gefordert.

Das Büro der SED-Massnahmen gelangte bei seinen Überlegungen zu folgenden Lösungsmöglichkeiten:

Ein verstärkter Einsatz von Massnahmen vor Ort: Diese Möglichkeit zeichnet sich durch eine zeitlich beschränkte verstärkte Personenpräsenz vor Ort aus. Sie würde für Schülerinnen und Schüler mit Verhaltensauffälligkeiten weder eine längerfristige Betreuung noch eine problemangepasste Massnahme ermöglichen. Diese Massnahme wird bereits durch die Mobile Einheit wahrgenommen und sieht keine spezifische Unterstützung für solche aussergewöhnliche Situationen vor. Das SchG und SchR bieten notfalls ebenfalls die Möglichkeit, eine Schülerin oder einen Schüler von der Klasse oder der Schule auszuschliessen. Dadurch wird jedoch das Problem keineswegs gelöst.

Eine dezentrale Struktur: Diese Lösung mit auf 3 oder 4 Standorten im Kanton verteilten Einrichtungen würde viele Nachteile mit sich bringen. Nebst hohen Personal-, Infrastruktur- und Transportkosten würde diese Lösung die Bereitstellung von mehreren Teams benötigen, verteilt auf mehrere Standorte.

Nach einer Analyse der beiden erwähnten Lösungen sowie einem Besuch der Lausanner Institution MATAS 1 (Module Alternatif Temporaire A la Scolarité), die Schülerinnen und Schüler der 1H bis 6H mit Schwierigkeiten im schulischen, sozialen oder Verhaltensbereich betreut, wurde ein Lösungsvorschlag für den Kanton Freiburg erarbeitet, der vom Staatsrat genehmigt und in seiner Antwort vom 24. April 2018 auf die Anfrage 2018-CE-16 Xavier Ganioz / Eliane Aebischer bereits dem Grossen Rat unterbreitet wurde. Dieser Vorschlag lautet wie folgt:

Eine zentralisierte Struktur, die eine angepasste Unterstützung für Schülerinnen und Schüler des 1. und 2. Zyklus anbietet:

- > Eine einzige multidisziplinäre Struktur im Grossraum Freiburg, welche die Beschulung und Betreuung von maximal 10 Schülerinnen und Schülern vorsieht. Dabei würden die Schülerinnen und Schüler beider Sprachgemeinschaften an einem Standort zusammengezogen, aber auf zwei «Klassen» verteilt.

- > Unterrichtszeiten: Die Schülerinnen und Schüler besuchen diese Struktur an 7 Halbtagen, jeweils von 9.00 bis 12.00 Uhr oder von 13.30 bis 16.30 Uhr. Grundsätzlich verbleiben die Schülerinnen und Schüler nach Möglichkeit 2 Halbtage in der Woche in ihrer angestammten Klasse.
- > Infrastruktur und Personal: 2 Klassenzimmer, 1 Büro, 1 Küche, 2 Räume für erzieherische Aktivitäten, 1 geeigneter Freizeitraum; 4 VZÄ für Lehrpersonen und das sozialpädagogische Personal.
- > Mahlzeiten und Schülertransport: Die Mahlzeiten werden in der Relaisklasse eingenommen, die Kosten dafür tragen die Eltern. Der Schülertransport wird gemäss SchG und SchR von den Gemeinden (öffentlicher oder privater Transport oder Taxi) finanziert.
- > Entscheid: Gemäss Artikel 97 SchR erfolgt der Entscheid zur Beschulung in einer Relaisklasse durch die Schulinspektorin oder den Schulinspektor, falls das Wohl des Kindes es erfordert, auch ohne Einverständnis der Eltern.

2.5 Kosten und Finanzierung

Infrastruktur: 90 000 Franken pro Jahr

Benötigt werden 2 Klassenzimmer, 1 Büro, 1 Küche, 2 Räume für erzieherische Aktivitäten, 1 geeigneter Freizeitraum. Die Einrichtungen wurden in der ehemaligen Privatschule der Ursulinen an der Route des Bonnesfontaines 7 in Freiburg gefunden.

Betrieb: 20 000 Franken pro Jahr

Die Betriebskosten umfassen die Ausstattung, die Aktivitäten und das Informatikmaterial. Der Betrag von 20 000 Franken wurde anhand der Betriebskosten der derzeit bestehenden Relaisklassen in Freiburg und Bulle im Verhältnis zur Anzahl Schülerinnen und Schüler geschätzt.

Personal: 5 Personen zu 0,8 VZÄ, also insgesamt 4 VZÄ (rund 440 000 Franken pro Jahr)

Es ist vorgesehen, dass die Schülerinnen und Schüler 7 bis 9 Halbtage in der Relaisklasse beschult werden. Um eine ständige Präsenz von zwei Erwachsenen zu gewährleisten, müssen zwingend 5 Personen zu je 80 % angestellt werden. Folglich sind 4 volle Unterrichtsstellen in der Budgetrubrik der Primarschule EPRI vorgesehen. Die EKSD hat die 4 VZÄ Unterricht in den vom Staatsrat für 2019 festgelegten Staatsvoranschlag aufgenommen, und zwar im Hinblick auf den Beginn des Schuljahres 2018/19.

Das Projekt erfordert eine Änderung von Artikel 67 SchG, so dass seine Finanzierung für die Primarstufe der bereits für die Orientierungsschule bestehenden Regelung entspricht. Um genau diese Gesetzesänderung geht es hier.

Ausserdem steht in der deutschen Fassung von Artikel 72 Abs. 1 Bst. d im Gegensatz zur französischen Fassung der Zusatz «sowie die Kosten für den Schülertransport». Dieser Absatz sollte korrigiert werden, indem man den Verweis auf den Schülertransport streicht (diese gehen zulasten der Gemeinde bzw. der Gemeinden, wenn eine oder einer ihrer Schülerinnen und Schüler in einer Relaisklasse platziert wird).

Die Vernehmlassung hat ergeben, dass 89 Gemeinden und 27 Organe den Vorschlag für eine Relaisklasse auf Primarstufe gutheissen. 4 Gemeinden und 1 Organ sprachen sich dagegen aus. Der oben erwähnte Übersetzungsfehler löste jedoch eine Reaktion der Freiburger Gemeindeverbands (FGV) aus: Dieser argumentierte, die Transportkosten sollten nach der üblichen, paritätischen Regel zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt werden, weil die Relaisklasse eine zentrale Einrichtung sei.

Der Staatsrat lehnt dies ab, da diese Forderung eindeutig eine neue Aufgabenverflechtung zwischen dem Staat und den Gemeinden darstellen würde, wohingegen man bei dem vorhergehenden Thema (Schul- und Unterrichtsmaterial zulasten des Staat) das Gegenteil befürwortet. Mit Artikel 57 Abs. 2 Bst. g haben die Gemeinden die Aufgabe erhalten, für die Schülertransporte zu sorgen. Diese Bestimmung gilt auch für eine Schülerin oder einen Schüler in einer Förderklasse. Es obliegt der Wohngemeinde, die entsprechenden Transporte zu organisieren und die Kosten zu tragen.

Der Staatsrat übernimmt bereits die Hälfte der Mietkosten für die Relaisklassen, auch wenn diese gemäss Artikel 57 Abs. 2 Bst. b den Gemeinden in Rechnung gestellt werden könnten.

3 MOTION 2016-GC-130 ANTOINETTE WECK / ROSE-MARIE RODRIGUEZ. SCHULKOSTEN FÜR DEN SCHULBESUCH IN EINEM ANDEREN SCHULKREIS – ÜBERNAHME DURCH DEN KANTON

3.1 Zusammenfassung der Motion

In ihrer am 4. November 2016 eingereichten und begründeten Motion wiesen die Grossrätinnen Antoinette de Weck und Rose-Marie Rodriguez und die Mitunterzeichnenden darauf hin, dass die Verordnung vom 19. April 2016 über die verrechneten Höchstbeträge im Rahmen der obligatorischen Schule (SGF 411.0.16) zum Zankapfel unter den Gemeinden oder für die Orientierungsschulen des Kantons zuständigen Gemeindeverbände werde. Denn die Orientierungsschulen, die Schülerinnen und Schüler anderer Schulkreise aus sprachlichen Gründen (s. Art. 14 SchG) oder im Zusammenhang mit dem Förderprogramm «Sport-Kunst-Ausbildung» (s. Art. 35 Abs. 2 SchG) aufnehmen, sind berechtigt, höchstens 7000 Franken pro Schüler/in und Schuljahr in Rechnung zu stellen. Diese Beträge, welche die Gemeinden und Gemeindeverbände des Schulkreises, in dem diese Schülerinnen und Schüler ihren Wohnsitz oder ständigen Aufenthaltsort haben, bezahlen müssen, sind bei diesen sehr umstritten.

Einige Schulkreise seien sogar mit mehreren zehntausend Franken im Rückstand und es gebe Rechnungen, die seit mehreren Jahren offen sind. Dieses Problem vergifte die Beziehungen unter den Gemeinden, zumal bisher noch keine Kompromisslösung gefunden werden konnte. Da diese Schulkreiswechsel, die einseitig vom Kanton beschlossen werden – die Gemeinden werden lediglich angehört – auf die kantonale Politik zur Förderung der Zweisprachigkeit sowie zur besseren Vereinbarkeit einer Sport- oder Kunstkarriere mit der Ausbildung zurückzuführen sind, wäre es in den Augen der Motionärinnen gerechtfertigt, dass der Staat die damit verbundenen Kosten übernimmt.

3.2 Zusammenfassung der Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hat sich aus folgenden Gründen gegen die Annahme dieser Motion ausgesprochen:

Bei einem Schulkreiswechsel einer Schülerin oder eines Schülers (s. Art. 14, 15 und 16 SchG), kann der Schulkreis, der ein Schulkind aufnimmt, dem Schulkreis, in dem das Schulkind seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthaltsort hat, die durch diesen Schulkreiswechsel bedingten Mehrkosten ganz oder teilweise in Rechnung stellen. Angesichts der starken Unterschiede bei den Beträgen, die jahrelang unter den Gemeinden in Rechnung gestellt wurden, legte der Staatsrat schliesslich per Verordnung (Art. SchR) Höchstbeträge fest, um den Gemeinden einen gemeinsamen Rahmen vorzugeben und vor allem die bisher aufgetretenen Schwierigkeiten mit einzelnen Gemeindeverbänden zu beseitigen.

Gemäss der Verordnung vom 19. April 2016 über die verrechneten Höchstbeträge im Rahmen der obligatorischen Schule (SGF 411.0.16) darf für ein Schulkreiswechsel höchstens 1000 Franken pro

Schülerin oder Schüler und pro Schuljahr verrechnet werden. Wird der Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen erlaubt, kann dieser Betrag den Eltern in Rechnung gestellt werden, wenn der Schulkreis, in dem das Schulkind seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthaltsort hat, dies in seinem Schulreglement oder in seinen Statuten vorsieht (fast alle Gemeinden haben dies so vorgesehen).

Sollte der Fall eintreten, dass aufgrund der wiederkehrenden Aufnahme von Schülerinnen und Schülern, die am SKA-Förderprogramm teilnehmen oder aus sprachlichen Gründen einen anderen Schulkreis besuchen, in einem Schulkreis eine Klasse beibehalten oder eröffnet werden muss, so erhöht sich der Beitrag an der Primarschule von 1000 auf 2000 Franken (Kosten für die Schulgebäude und das Schulmobiliar). An der Orientierungsschule kommt noch ein Betrag von 4000 Franken hinzu, der den durchschnittlichen Lohnkosten pro Schüler/in der Lehrpersonen, die für eine zusätzliche Klasse angestellt werden müssen, entspricht (ohne Beteiligung des Staates von 50 %); das ergibt insgesamt 7000 Franken pro OS-Schüler/in.

Diese Beträge – 2000 Franken (Finanzierungskosten für Gebäude und Mobiliar) und 4000 Franken (Lohnkosten des Lehrpersonals) – dürfen nur dann in Rechnung gestellt werden, wenn die häufig wiederkehrende Aufnahme von Schülerinnen und Schülern die Eröffnung oder Beibehaltung einer zusätzlichen Klasse im aufnehmenden Schulkreis nach sich zieht. Bisher war es aber noch nie der Fall, dass wegen der Aufnahme einer Schülerin oder eines Schülers im Zuge eines Schulkreiswechsels eine Klasse eröffnet werden musste. Denn die Schulinspektorinnen und Schulinspektoren prüfen jeweils vor Erlass ihres Entscheids, ob ausreichend Platz vorhanden ist, damit keine Klasse eröffnet werden muss.

Da die Gemeindeverbände keinen Kompromiss finden konnten, verlangen die Motionärinnen vom Staat, er solle bei einem Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen oder aufgrund der Teilnahme am Förderprogramm SKA im Rahmen der Orientierungsschule den Betrag von 4000 Franken für jede Schülerin oder jeden Schüler übernehmen, egal ob eine zusätzliche Klasse eröffnet wird oder nicht.

Sind die Gemeindeverbände der Ansicht, die in der Verordnung festgelegten Beträge seien nicht angemessen, besteht laut dem Staatsrat immer noch die Möglichkeit, diese Verordnung zu ändern. Es ist jedoch nicht sinnvoll, das Schulgesetz zu ändern, um diese Beträge unter dem Vorwand, dass die Gemeindeverbände unter sich uneins sind, einfach dem Staat zu übertragen.

Der Grosse Rat hat die erwähnte Motion am 20. Juni 2017 mit 60 gegen 28 bei 3 Enthaltungen dennoch angenommen.

Link:

http://www.parlinfo.fr.ch/de/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info_id=33803&uuid=9652c202f3ac463d85248d800fca1083

3.3 Vorschlag des Staatsrats

Der Vorschlag des Staatsrats, das Schulgesetz nicht zu ändern, sondern zusammen mit den betroffenen Partnern den Inhalt der Verordnung über die verrechneten Höchstbeträge im Rahmen der obligatorischen Schule (SGF 411.0.16) zu überarbeiten, wurde auf den Seiten 15 des 18 des erläuternden Berichts zur Vernehmlassung des Vorentwurfs dargelegt. Dieser Vorschlag erhielt nur 13 Zustimmungen, nämlich von 6 Gemeinden und 7 Organen.

Für den Gegenvorschlag des Staatsrats, wonach nur die aufgrund des Förderprogramms «Sport-Kunst-Ausbildung» (SKA) gewährten Schulkreiswechsel berücksichtigt werden sollen, wie er auf Seite 18 des erläuternden Berichts zur Vernehmlassung des Vorentwurfs beschrieben wird, sprachen sich nur 8 Vernehmlassungsteilnehmer aus, darunter eine einzige Gemeinde.

Somit schliesst sich der Staatsrat der eingereichten Motion an, für die 83 Gemeinden und 16 Organe gestimmt haben.

3.4 Kosten und Finanzierung

Die Motionärinnen verlangen vom Staat, er solle bei einem Schulkreiswechsel für eine Schülerin oder einen Schüler des Förderprogramms «Sport-Kunst-Ausbildung» oder aus sprachlichen Gründen der aufnehmenden OS automatisch und bedingungslos 4000 Franken pro Schuljahr überweisen. Betrachtet man die Zahlen der Vorjahre, so wechseln jedes Jahr etwa 40 Schülerinnen und Schüler den Schulkreis, was den Staat 160 000 Franken pro Jahr kosten würde. Der Verwaltungsaufwand im Zusammenhang mit der Behandlung von Entscheiden über Schulkreiswechsel und die Auszahlung dieser Beiträge kann mit den bestehenden Personalressourcen der EKSD bewältigt werden.

4 MOTION 2018-GC-77 NICOLAS KOLLY / BENJAMIN GASSER. ZWEISPRACHIGKEIT UND SCHULKREISWECHSEL AUS SPRACHLICHEN GRÜNDEN

4.1 Zusammenfassung der Motion

Die Grossräte Nicolas Kolly und Benjamin Gasser vertreten in ihrer am 29. Mai 2018 an den Staatsrat übermittelten Motion die Auffassung, dass die gesetzliche Regelung für Schülerinnen und Schülern, die aus sprachlichen Gründen den Schulkreis wechseln können, gegen verfassungsrechtliche und andere rechtliche Grundsätze sowie gegen die von der Regierung angestrebte Förderung der Zweisprachigkeit verstosse. Sie beziehen sich dazu auf den Sonderfall der Freien Öffentlichen Schule Freiburg (FOSF), einer deutschsprachigen, regionalen und öffentlichen Schule, die deutschsprachige Schülerinnen und Schüler aus den sogenannten Konventionsgemeinden (Corminboeuf, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran, Pierrafortscha und Villars-sur-Glâne), aber auch deutschsprachige Schülerinnen und Schüler mit Wohnsitz in Gemeinden, mit denen keine Vereinbarung besteht oder die sich nicht dem Schulkreis der FOSF angeschlossen haben, aufnimmt. Sie verweisen auf die Verordnung vom 19. April 2016 über die verrechneten Höchstbeträge im Rahmen der obligatorischen Schule (SGF 411.0.16), die bereits unter Ziffer 3 dieser Botschaft behandelt wird, wonach den Eltern höchstens pauschal 1000 Franken pro Schülerin oder Schüler und pro Schuljahr in Rechnung gestellt werden dürfen. Obschon die Verordnung keinen Unterschied zwischen Konventions- und Nichtkonventionsgemeinden macht, war die EKSD der Ansicht, dass darin die Regelung für Nichtkonventionsgemeinden und der FOSF bzw. den Eltern von Schülerinnen und Schülern, für welche ein Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen genehmigt wurde, fehle. Im Zusammenhang mit mehreren Beschwerden von Eltern an das Oberamt des Saanebezirks wurde diese Auffassung bekräftigt, wobei jedoch festgehalten wurde, dass Gemeinden, mit denen keine Vereinbarung abgeschlossen wurde, weiterhin alle von der FOSF in Rechnung gestellten Schulkosten den Eltern weiterverrechnet werden können. Dies widerspricht nach Ansicht der Grossräte der mit der Verordnung angestrebten Gleichbehandlung hinsichtlich des Höchstbetrags, der den Eltern bei einem Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen verrechnet werden kann. Diese Situation würde gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung verstossen und zweisprachige Familien mit Wohnsitz in französischsprachigen Nichtkonventionsgemeinden bestrafen, die in ihrem Alltag eine sprachliche Immersion erleben.

Das Oberamt des Saanebezirks hielt in Bezug auf Artikel 16 Absatz 2 SchG ebenfalls fest, der Staatsrat sei über den von der Legislative vorgesehenen Rechtsrahmen der Gesetzesdelegation hinausgegangen, als er den Höchstbetrag begrenzt habe, den die Gemeinden des Schulkreises, in dem das Schulkind seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthaltsort hat, den Eltern bei einem

Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen in Rechnung stellen können. Es sei daher Sache des Grossen Rates, diese Frage zu prüfen und endgültig zu regeln.

Angesichts der ehrgeizigen Ziele des Regierungsprogramms und der übergeordneten Grundsätze, die sowohl in der Verfassung als auch im Schulgesetz zugunsten der Zweisprachigkeit festgelegt sind, sollten nach Ansicht der Motionäre Eltern, die gestützt auf einen Entscheid des Schulinspektorats ihre Kinder aus sprachlichen Gründen in einen anderen Schulkreis zur Schule gehen lassen, nicht ungerechterweise bestraft werden. Sie erinnern daran, dass die in Artikel 18 der Bundesverfassung verankerte Sprachenfreiheit Vorrang vor den finanziellen Interessen der Gemeinden haben muss.

Das zweite Problem im Zusammenhang mit der Verordnung betrifft die Verrechnung der Schulkosten bei einem Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen zwischen dem aufnehmenden Schulkreis und dem Schulkreis des Wohnorts der Schülerin oder des Schülers, da nach geltendem Recht nur die durch die Aufnahme einer Schülerin oder eines Schülers entstehenden Mehrkosten von der aufnehmenden Gemeinde in Rechnung gestellt werden können. Diese Finanzierungsweise unter Gemeinden sei unzureichend, da dadurch die Gemeinden des aufnehmenden Schulkreises ohne triftigen Grund benachteiligt werden.

Die betroffenen Eltern zahlen in ihrer Wohngemeinde Steuern und es erscheint daher nicht ungerechtfertigt, dass sich diese an den Kosten der Schule beteiligen, welche die Schülerinnen und Schüler mit Wohnsitz in ihrem Gebiet aufnimmt. Zu beachten ist auch, dass diese Besonderheit nur Familien betrifft, welche die Partnersprache sprechen und im Kantonsteil der anderen Sprachgemeinschaft ansässig sind. Die Gemeinde des Schulkreises, in dem die Schülerin oder der Schüler den Wohnsitz oder ständigen Aufenthaltsort hat, muss somit die tatsächlichen Schulkosten übernehmen, die durch die Aufnahme der Schülerin oder des Schülers entstehen. Andernfalls müssen die Gemeinden des aufnehmenden Schulkreises diese Kosten tragen, was die Existenz der FOSF ernsthaft gefährden könnte, da die Konventionsgemeinden sich gegebenenfalls zur Kündigung der Vereinbarung entschliessen könnten.

Abschliessend beantragen die Grossräte einerseits, Artikel 16 Absatz 2 des Schulgesetzes dahingehend zu ändern, dass die Kostenbeteiligung der Eltern bei einem Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen maximal 1000 Franken beträgt, unabhängig davon, ob sie in einer Konventionsgemeinde der FOSF oder in einer Nichtkonventionsgemeinde ansässig sind. Andererseits wünschen sie eine Änderung von Artikel 15 des Schulgesetzes, damit die Gemeinden des aufnehmenden Schulkreises die durch diesen Schulkreiswechsel bedingten Mehrkosten der oder den Gemeinden des Schulkreises, in dem das Schulkind seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthaltsort hat, in Rechnung stellen können.

4.2 Antwort des Staatsrats

1000 Franken pro Schüler/in für alle Eltern, die einen Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen an die FOSF beantragt haben, unabhängig davon, ob sie in einer Konventionsgemeinde der FOSF oder in einer Nichtkonventionsgemeinde ansässig sind:

Die neue Schulgesetzgebung regelt die Möglichkeit, dass eine Schülerin oder ein Schüler den Schulkreis wechselt, wenn es das Interesse der Schülerin oder des Schülers oder das der Schule erfordert oder wenn die Schülerin oder der Schüler aufgrund des Verfassungsrechts der Sprachenfreiheit die Schule in einer anderen Sprache als die der Wohngemeinde besuchen möchte (Art. 14 SchG).

In der neuen Schulgesetzgebung werden auch die Grundsätze für die Finanzierung festgelegt:

- > Erfolgt ein Schulkreiswechsel im Interesse des Schulkindes auf Gesuch der Eltern, so ist er für diese kostenlos, ausser der Kosten des Schülertransports. Die Gemeinde des aufnehmenden Schulkreises erhebt von der Wohngemeinde des Schulkindes ein Schulgeld (durch die Aufnahme des Kindes bedingte Mehrkosten) (Art. 15 und 16 Abs. 1 SchG).
- > Bei einem Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen entscheidet die Wohngemeinde, ob sie das Schulgeld der Gemeinde, die ein Schulkind aufnimmt, auf die Eltern abwälzt. Dieser Fall wird im Gemeindeschulreglement geregelt (Art. 16 Abs. 2 SchG).

Die Praxis der letzten 20 Jahre hat gezeigt, wie stark die verrechneten Schulgelder voneinander abweichen. Die entsprechenden Beträge schwanken zwischen 500 und 8000 Franken pro Schüler/in. Es wurde daher beschlossen, diese Beträge durch eine Verordnung des Staatsrates zu begrenzen (Art. 15 SchG und 6 SchR).

Am 19. April 2016 verabschiedete der Staatsrat die Verordnung über die verrechneten Höchstbeträge im Rahmen der obligatorischen Schule (SGF 411.0.16). Diese Verordnung legt die Kosten für einen Schulkreiswechsel (im Interesse des Kindes oder aus sprachlichen Gründen) auf maximal 1000 Franken pro Schüler/in und Schuljahr fest.

Nach der Veröffentlichung dieser Verordnung reagierte die FOSF umgehend. Denn an der FOSF werden nur Schülerinnen und Schüler unterrichtet, die den Schulkreis aus sprachlichen Gründen gewechselt haben. Diese Regionalschule nimmt nur deutschsprachige Schülerinnen und Schüler aus verschiedenen Gemeinden auf. Gemäss der Verordnung hätte die FOSF den betreffenden Gemeinden künftig maximal 1000 Franken pro Schüler/in in Rechnung stellen dürfen, wodurch die FOSF finanziell nicht hätte weiterbestehen können.

Am 11. Oktober 2016 änderte daher der Staatsrat auf Wunsch der FOSF seine Verordnung, damit diese Schule ein Schulgeld von maximal 4500 Franken erheben kann. Die Konventionsgemeinden (Marly, Pierrafortscha, Villars-sur-Glâne, Corminboeuf, Givisiez, Granges-Paccot und Matran) wurden vor dieser Änderung konsultiert, da sie die Kosten tragen müssen, und gaben ihr Einverständnis. Diese Gemeinden erhalten somit gemäss der Verordnung eine Rechnung der FOSF von bis zu 4500 Franken pro Schüler/in, dürfen aber gemäss Artikel 3 Abs. 2 der Verordnung nur 1000 Franken an die Eltern weiterverrechnen.

In der Praxis und entsprechend ihrer Bereitschaft, der FOSF beizutreten, gewähren die meisten Konventionsgemeinden den Eltern einen unentgeltlichen Schulbesuch ihrer Kinder. Denn diese Gemeinden haben sich durch die Unterzeichnung einer Vereinbarung mit der Schule verpflichtet, diese Schule und die auf ihrem Gebiet ansässigen deutschsprachigen Schülerinnen und Schüler zu unterstützen. So stehen im Gesetz vom 8. Mai 2003 über die Freien öffentlichen Schulen (SGF 411.4.1) folgende Bestimmungen:

Art. 3 Gebiet des Schulkreises

¹ Die Freien öffentlichen Schulen entfalten ihre Tätigkeit in einem Schulkreis, der **sich aus dem Gebiet der Gemeinden zusammensetzt, die diesen Kreis durch ihre Gemeindeversammlung oder ihren Generalrat formell gutgeheissen haben.**

² Will eine Gemeinde nicht mehr zum Schulkreis der Freien öffentlichen Schule gehören, so muss sie dies der Schule und dem Staatsrat mitteilen. Der Austritt kann erst zwei Jahre nach der Austrittsankündigung erfolgen. Die Frist muss auf das Ende eines Schuljahres gelegt werden.

³ Der Staatsrat genehmigt den Austrittsentscheid und ändert das Gebiet des freien öffentlichen Schulkreises.

Art. 5 Besoldungen und weitere Schullasten

¹ Die Besoldungskosten und die damit verbundenen Ausgaben für das Lehrpersonal der Freien öffentlichen Schulen gehen zulasten der Gemeinden und des Staates gemäss den für die öffentlichen Schulen geltenden Bestimmungen.

² *Die übrigen Schullasten werden zwischen den Gemeinden, deren Gebiet zum Freien öffentlichen Schulkreis gehört, im Verhältnis zur Anzahl Schülerinnen und Schüler aufgeteilt, die in jeder Gemeinde wohnhaft sind und die Freie öffentliche Schule besuchen.*

Dies gilt jedoch nicht für Gemeinden, die keine Vereinbarung mit der Schule abgeschlossen haben. Als der Staatsrat der FOSF zugestand, den Gemeinden ein Schulgeld von höchstens 4500 Franken pro Schüler/in in Rechnung zu stellen, wollte er die Nichtkonventionsgemeinden damit nicht benachteiligen, indem er sie verpflichtete, den Eltern lediglich einen Betrag von 1000 Franken zu verrechnen. Das Fehlen einer entsprechenden Regelung für diese Gemeinden in der Verordnung ist auf ein Versehen zurückzuführen und stellt somit eine Gesetzeslücke dar. Würden heute die Gemeinden, die keine Vereinbarung abgeschlossen haben, den Eltern nur 1000 Franken pro Schüler/in berechnen, hätten sie den Restbetrag von maximal 3500 Franken pro Schüler/in zu tragen, obwohl sie der FOSF nicht beigetreten sind und die Betriebskosten dieser Schule nicht tragen müssen.

Wird ein Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen beantragt, so entscheidet das Schulinspektorat über den Schulort. Deutschsprachige Schülerinnen und Schüler, die in einer französischsprachigen Gemeinde wohnen, haben somit die Wahl zwischen einer deutschsprachigen Klasse der Stadt Freiburg, des Sense- oder des Seebezirks oder der FOSF.

Bei der grossen Mehrzahl der Anträge für einen Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen wünschen die Eltern, die im gesamten Kanton und nicht nur im Saanebezirk ansässig sind, dass ihre Kinder die FOSF besuchen. Denn die Angebote dieser Schule sind bei den Eltern gefragt: Betreuung, Möglichkeit, an der Schule die Hausaufgaben zu machen oder zu essen usw. Die Eltern von Schülerinnen und Schülern, die ihren Wohnsitz in einer Nichtkonventionsgemeinde haben und sich für die FOSF und nicht eine Schule in einem anderen deutschsprachigen Schulkreis entschieden haben, kennen die Tarife der FOSF und haben sich bei ihrem Antrag auf einen Schulkreiswechsel verpflichtet, dieses Schulgeld zu bezahlen. Dies zumal die positive Stellungnahme ihrer Gemeinde an die Bedingung geknüpft ist, dass die Eltern das Schulgeld voll übernehmen. Daher können sie nicht von Artikel 3 Abs. 2 der Verordnung, der ihre Beteiligung auf 1000 Franken beschränkt, profitieren. Das ist aber genau das, was die Motionäre heute verlangen, wenn sie einen Höchstbetrag von 1000 Franken zu Lasten der Eltern verlangen, wobei die Wohngemeinde den restlichen Betrag tragen soll, egal ob sie eine Konventionsgemeinde der FOSF ist oder nicht.

Diese Forderung hätte zur Folge, dass das Schulinspektorat für Schülerinnen und Schüler, die in einer Nichtkonventionsgemeinde wohnen, keinen Schulkreiswechsel an die FOSF mehr genehmigen würde, ausser die Wohngemeinde würde dies gutheissen. Die betreffenden Schülerinnen und Schüler würden dann in einer anderen deutschsprachigen Klasse des Kantons unterrichtet.

Am 22. Dezember 2016 entschied das Kantonsgericht zudem über eine Beschwerde deutschsprachiger Eltern im Süden des Kantons, denen ein Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen an die FOSF verweigert worden war. Das Kantonsgericht wies die Beschwerde der Eltern mit der Begründung zurück, dass im vorliegenden Fall der Grundsatz der Territorialität über dem der Sprachenfreiheit stehe, weil sich die Eltern nicht verbindlich verpflichtet hätten, alle Kosten der FOSF zu tragen. Mit diesem Entscheid bestätigte das Kantonsgericht die Rechtsprechung des Bundesgerichts.

So ist der Staatsrat der Ansicht, dass Artikel 3 Abs. 2 der Verordnung durch eine Unterscheidung zwischen den Gemeinden, die eine Vereinbarung mit der FOSF abgeschlossen haben, und den anderen Gemeinden, mit denen keine Vereinbarung besteht, geändert werden sollte.

Am Schluss der Vernehmlassung haben 30 Gemeinden und 6 Organe die Motion abgelehnt und sich mit dem Staatsrat einverstanden erklärt (darunter Villars-sur-Glâne, Corminboeuf und Pierrafortscha, die zum Schulkreis der FOSF gehören). 15 Gemeinden und 13 Organe befürworteten die Motion (darunter Marly, Granges-Paccot und Givisiez, die zum Schulkreis der FOSF gehören). Zahlreiche Gemeinden haben sich nicht dazu geäußert. Der Staatsrat schlägt vor, diesen Punkt der Motion abzulehnen.

Änderung von Artikel 15 des Schulgesetzes, damit die Gemeinden des aufnehmenden Schulkreises der Gemeinde des Schulkreises, in dem das Schulkind seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthaltsort hat, die durch den Schulkreiswechsel bedingten effektiven Mehrkosten und nicht nur die zusätzlichen Kosten in Rechnung stellen können.

Wie weiter oben erwähnt, hat die Praxis in der Rechnungslegung unter Gemeinden der letzten 20 Jahre gezeigt, wie stark die verrechneten Schulgelder voneinander abweichen. Die entsprechenden Beträge, die eben auf den tatsächlichen Kosten beruhen, schwanken zwischen 500 und 8000 Franken pro Schüler/in. Einige Gemeinden verrechneten auch die Lohnkosten der Lehrkräfte und des sozialpädagogischen Personals, wozu sie gemäss der Schulgesetzgebung nicht berechtigt waren. Denn die Lohnkosten der Lehrkräfte und des sozialpädagogischen Personals werden in der Primarstufe von allen Gemeinden des Kantons zu 50 % und vom Staat zu 50 % getragen und nicht allein von der Gemeinde.

Daher wurde in der neuen Schulgesetzgebung der Begriff «zusätzliche Kosten» anstelle «tatsächliche Kosten» gewählt und in der Verordnung des Staatsrats wurden die Kosten für einen Schulkreiswechsel auf maximal 1000 Franken pro Schüler/in und Schuljahr festgelegt. Für den Fall, dass aufgrund der häufig wiederkehrende Aufnahme von Schülerinnen und Schülern ausserhalb des Schulkreises eine Klasse eröffnet werden muss, darf gemäss dieser Verordnung zusätzlich zum Grundbetrag von 1000 Franken ein Betrag von höchstens 2000 Franken pro Schüler/in und Schuljahr zur Deckung der Finanzierungskosten (Zinsen und Amortisierung) der Schulgebäude und des Schulmobiliars in Rechnung gestellt werden.

Werden diese Beträge nicht als zufriedenstellend erachtet, hat sich der Staatsrat stets bereit erklärt, sie erneut zu prüfen. Darüber hinaus werden in der Verordnung die finanziellen Beiträge der Eltern für das Schulmaterial und die schulischen Aktivitäten vorbehalten. Die besagte Verordnung muss daher bereits in diesem Punkt abgeändert werden. Zudem bereitet die Formulierung «häufig wiederkehrende Aufnahme von Schülerinnen und Schülern», die die Eröffnung einer Klasse nach sich zieht, offensichtlich Probleme. Auch hier kann man die Verordnung inhaltlich überarbeiten. Das Schulgesetz muss dazu nicht geändert werden.

Die Vernehmlassung ergab, dass 34 Gemeinden und 12 Organe die Motion gutheissen. 15 Gemeinden und 7 Organe lehnten sie ab. Zahlreiche Gemeinden haben sich nicht dazu geäußert. Der Staatsrat schlägt vor, auch diesen Punkt der Motion abzulehnen.

Änderung von Artikel 16 Abs. 2 des Schulgesetzes infolge eines Entscheids des Oberamts

In ihrer Motion erwähnen die Grossräte eine Beschwerde, die von einer Nichtkonventionsgemeinde der FOSF beim Oberamt zum ersten Punkt der Motion eingereicht wurde (FOSF-Rechnungsstellung an die Eltern). Das Oberamt entschied sich zugunsten der Gemeinde und erlaubte ihr, die gesamte Rechnung der FOSF an die Eltern zu übertragen. Dabei hielt es aber ebenfalls fest, der Staatsrat sei über den von der Legislative vorgesehenen Rechtsrahmen der Gesetzesdelegation hinausgegangen, als er den Höchstbetrag begrenzt habe, den die Gemeinden des Schulkreises, in dem das Schulkind seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthaltsort hat, den Eltern bei einem Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen in Rechnung stellen können.

Da Artikel 15 SchG im Falle des Schulkreiswechsels einer Schülerin oder eines Schülers eine Rechnungsstellung zwischen aufnehmender Gemeinde und Wohngemeinde vorsieht, wobei die Höhe des Betrags vom Staatsrat begrenzt wird, erscheint es offensichtlich, dass die Rechnungsstellung an die Eltern bei einem Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen auf dem gleichen Weg erfolgen sollten. Werden der Wohngemeinde für den Schulkreiswechsel 1000 Franken in Rechnung gestellt, wie dies in der Verordnung des Staatsrats vorgesehen, ist nicht ersichtlich, warum die Wohngemeinde den Eltern einen höheren Betrag in Rechnung stellen sollte. Der Staatsrat schlägt daher vor, Artikel 16 Abs. 2 des Schulgesetzes durch Hinzufügung der fehlenden Rechtsetzungsbefugnis zu ändern, d. h. die Beteiligung der Eltern an den Schulgebühren kann *innerhalb der vom Staatsrat gesetzten Grenzen* (wie in Artikel 15) beschlossen werden.

Zudem sehen alle Gemeindeschulreglemente, die in den vergangenen zwei Jahren im Rahmen der Umsetzung des Schulgesetzes genehmigt wurden, bereits einen maximalen Elternbeitrag von 1000 Franken pro Schüler/in und Schuljahr vor.

Nach der Vernehmlassung hat sich gezeigt, dass 17 Gemeinden und 11 Organe den Vorschlag des Staatsrats unterstützen. 67 Gemeinden und 11 Organe lehnten ihn ab. Dabei ist jedoch zu beachten, dass viele der Antworten widersprüchlich sind, da die gleichen Vernehmlassungsteilnehmer auf den ersten Teil der oben erwähnten Motion mit Ja geantwortet haben (Begrenzung auf 1000 Franken für alle Eltern, die einen Schulkreiswechsel zur FOSF beantragen, der Restbetrag geht zulasten der Gemeinde) und Nein zu dieser letzten Frage, wobei sie verlangen, dass die Eltern nach dem Territorialitätsprinzip das gesamte Schulgeld zahlen.

5 MOTION 2016-GC-132 NICOLAS REPOND / NICOLE LEHNER-GIGON. VERBOT ODER BESCHRÄNKUNG VON SOFTDRINKS UND SCHOKOLADERIEGELN IN DEN VERKAUFSAUTOMATEN UND RESTAURANTS DER SEKUNDARSTUFE 1 (OS)

5.1 Zusammenfassung der Motion

In einer am 14. November 2016 eingereichten und begründeten Motion ersuchten Grossrat Nicolas Repond und Grossrätin Nicole Lehner-Gigon den Staatsrat darum, entweder ein Verbot oder strenge und einschränkende Kriterien für den Konsum und den Verkauf gewisser Softdrinks und Schokoladeriegel, die man in Snack- und Getränkeautomaten oder in den Restaurants der Schulen der Sekundarstufe 1 findet, in Betracht zu ziehen. Sie schlugen vor, diese Massnahmen entweder in das neu ausgearbeitete Gesetz über die öffentliche Gemeinschaftsgastronomie (öGGG) oder in eine Verordnung, die dem Grossen Rat zu Beginn dieser neuen Legislaturperiode 2017–2021 unterbreitet werden sollte, aufzunehmen. Zur Stützung der Motion gaben ihre Verfasser zu bedenken, dass Übergewicht und Diabetes in der Bevölkerung und insbesondere bei den Jugendlichen immer mehr zunehmen und Anlass grosser Besorgnis für die öffentliche Gesundheit seien. Einer der Hauptgründe ist der übermässige Zuckerkonsum. Sie vertreten daher die Ansicht, dass bei der Erziehung und der Prävention bei den Jugendlichen begonnen werden sollte, um die schlechte Gewohnheit, viel zu süsse, industriell hergestellte Nahrungsmittel zu konsumieren, zu verringern.

5.2 Zusammenfassung der Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hat die lobenswerten Beweggründe der Motionäre anerkannt. Die Zielsetzung einer ausgewogenen Ernährung in der Schule verdient Unterstützung. Gleichzeitig erinnerte der Staatsrat daran, dass die Ernährung einer von mehreren Faktoren für die Gesundheit der Schülerinnen und Schüler ist. Der Staatsrat hielt zudem fest, dass die Gebäude der OS und ihre Ausstattung,

einschliesslich der Getränkeautomaten, nicht in den Zuständigkeitsbereich des Kantons, sondern der Gemeindeverbände oder Gemeinden fallen. Die Organisation des Schulrestaurants wie auch die Wahl der Betreiberin oder des Betreibers und des Angebots liegen ebenfalls bei den Gemeinden.

Der Staatsrat schlug daher vor, seine Bemühungen auf bestehende Instrumente und Programme zu konzentrieren: So auf die kantonale Strategie zur Gesundheitsförderung und Prävention (Perspektiven 2030), bei der die ausgewogene Ernährung als Priorität gesetzt wird, auf das thematische Programm «Ich ernähre mich gesund und bewege mich ausreichend» oder auf die Website www.guide-ecole.ch, die Schulen praktische und konkrete Tipps in Sachen Ernährung und Bewegung gibt. Der Staatsrat hat sich verpflichtet, diese Instrumente zu nutzen, um den Konsum von Süssgetränken und Schokoladeriegeln, die an Verkaufsautomaten und Restaurants der Sekundarstufe 1 erhältlich sind, zu beschränken, insbesondere durch die Sensibilisierung der Direktionen der Orientierungsschulen.

Der Grosse Rat hat die erwähnte Motion am 7. Juni 2018 mit 54 gegen 41 bei 4 Enthaltungen dennoch angenommen.

Link:

http://www.parlinfo.fr.ch/de/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info_id=33870&uuid=fe0f2133a7c94284be0d335356430160

5.3 Vorschlag des Staatsrats

Im Jahr 2017 untersuchte die Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz erneut die Prävalenz von Übergewicht und Adipositas bei Schülerinnen und Schülern in verschiedenen Regionen der Schweiz. Die Auswertung der Ergebnisse hat ergeben, dass über alle Schulstufen hinweg betrachtet 16,4 % aller untersuchten Schülerinnen und Schüler übergewichtig oder adipös waren. Das ist ein leichter Rückgang gegenüber den Erhebungen von 2010 und 2013. Diese Studie der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz basierte auf den Gewichtsdaten der schulärztlichen Dienste von elf Städten und Kantonen: Es handelt sich um die Städte Bern, Freiburg und Zürich sowie die Kantone Basel-Stadt, Bern, Graubünden, Jura, Luzern, Obwalden, St. Gallen und Uri.

Zudem zeigte die Studie auf, dass der Anteil übergewichtiger und adipöser Schülerinnen und Schüler mit steigendem Alter der untersuchten Personen wächst: Ist in der 1H bis 3H jedes neunte Kind übergewichtig oder adipös, so ist es an der OS bereits jede oder jeder fünfte Jugendliche. Diese Ergebnisse sprechen dafür, die Präventions- und Informationsmassnahmen auf der Primar- und insbesondere der Sekundarstufe zu intensivieren.

Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) ihrerseits hat Empfehlungen formuliert, um der Fettleibigkeit in der Kindheit ein Ende zu setzen. So sollten Behörden in aller Welt Familien besser über gesunde Ernährung aufklären, junge Mütter animieren, mindestens sechs Monate lang ausschliesslich zu stillen, in Schulkantinen gesünderes Essen anbieten und mehr Sportmöglichkeiten für Kinder schaffen. Denn die Folgen der Fettleibigkeit sind ein höheres Risiko für Diabetes, Krebs oder Schlaganfälle, bei Kindern zudem auch Mobbing in der Schule und Ausgrenzung im Jugendalter.

Um diesen wissenschaftlichen Daten und den Zielen der Motion hinsichtlich der Gesundheit von Kindern und Jugendlichen Rechnung zu tragen, wird vorgeschlagen, Artikel 41 des Schulgesetzes zu ändern. Dabei ist zu beachten, dass die Finanzierung und Verwaltung der Schulgebäude und ihrer Ausstattung durch die Gemeinden und Gemeindeverbände erfolgt, die bisweilen die Schulrestauration an externe Anbieter vergeben.

Dieser Vorschlag gilt für sämtliche obligatorischen Schulen und nicht nur für die Orientierungsschulen. Sie betrifft sowohl die Pausen, die an den Schulen angebotene Mittagsverpflegung wie auch die aufgestellten Verkaufsautomaten. Mit dieser Formulierung wird kein formelles Verbot von Getränkeautomaten sowie übermässig gezuckerten Lebensmitteln und Süssgetränken an den Schulen eingeführt, sondern die Gemeinden und Gemeindeverbände sowie die von ihnen ausgewählten Anbieter werden aufgefordert, sich besonders für das angestrebte Ziel einzusetzen. Bei der Vernehmlassung haben sich 25 Gemeinden und 15 Organe für diesen Vorschlag ausgesprochen.

In der Vernehmlassung wurde zudem eine Variante vorgeschlagen, die den Anwendungsbereich einzig auf die Automaten beschränken würde, wohingegen die Schulmahlzeiten und die Pausen davon ausgeschlossen wären. Die Vernehmlassung hat ergeben, dass 56 Gemeinden und 15 Organe diese Variante befürworten.

11 Gemeinden und 2 Organe lehnten beide Vorschläge ab.

Im Anschluss an die Debatten im Grossen Rat am 7. Februar 2018 entschied sich der Staatsrat für den ersten Vorschlag, auch wenn dieser bei den konsultierten Organen keine Mehrheit fand. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass der Freiburger Gemeindeverband, dessen Stellungnahme die Gemeinden fast einstimmig übernahmen, die Variante bevorzugte, bei der der Anwendungsbereich auf die Verkaufsautomaten beschränkt wird. Denn der Begriff «gesunde Ernährung» sei interpretationsbedürftig und es sei wichtig, sich das allgemeine Ziel der öffentlichen Gesundheit vor Augen zu halten und zu vermeiden, einer Rekursitis, also dem übermässigen Gebrauch von Rechtsmitteln, zu verfallen, die mit allen persönlichen Interpretationen verbunden ist.

6 MOTION 2018-GC-78 YVAN HUNZIKER / RUEDI SCHLÄFLI – UNTERRICHTSZEITEN AUF DER SEKUNDARSTUFE 1 (OS)

6.1 Zusammenfassung der Motion

In ihrer am 29. Mai 2018 eingereichten Motion fordern die Grossräte Yvan Hunziker und Ruedi Schläfli den Staatsrat auf, die Unterrichtszeiten der Orientierungsschulen zu ändern, damit die Schülerinnen und Schüler jeweils am Mittwochnachmittag frei haben. Auch sollen an den anderen Schultagen die Lektionen gestrichen werden, in welchen die Schülerinnen und Schüler bei den Hausaufgaben unterstützt werden. Für die Grossräte könnte diese Massnahme den angrenzenden Regionen des Kantons helfen, insbesondere für die Organisation interkantonaler Aktivitäten, da die Waadtländer Schülerinnen und Schüler während ihrer gesamten obligatorischen Schulzeit am Mittwochnachmittag frei haben. Ausserdem könnten ganz allgemein Schülerinnen und Schüler ihre ausserschulischen Aktivitäten jeweils am Mittwochnachmittag ausüben. Die Änderung würde es zudem erlauben, Aufsichtslektionen einzusparen. Und schliesslich könnten Sitzungen der Lehrpersonen und Weiterbildungskurse auf diesen freien Halbttag verlegt werden, wodurch Kosten für Stellvertretungen vermieden werden könnten.

Link:

http://www.parlinfo.fr.ch/de/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info_id=43895&uuid=861ff70620554035b8f935685139151f

6.2 Antwort des Staatsrats

Ein freier Mittwochnachmittag für Schülerinnen und Schüler während der gesamten obligatorischen Schulzeit ermöglicht eine konstante Familienorganisation und schafft Freiraum für die Organisation der privaten sportlichen und kulturellen Aktivitäten. Allerdings kann ein solcher schulfreier

Nachmittag für Familien, bei denen Mutter und Vater arbeiten, sowie für Einelternfamilien schwierig zu bewältigen sein. Denn die Jugendlichen müssten noch drei weitere Jahre lang am Mittwochnachmittag betreut werden, auch wenn sie zunehmend selbstständiger werden.

Darüber hinaus könnten die Schülerinnen und Schüler des Förderprogramms «Sport-Kunst-Ausbildung» ihre künstlerische oder sportliche Aktivität besser mit der Schule vereinbaren, da sie weniger Unterrichtszeit versäumen würden. Dabei ist anzumerken, dass sich mehrere Kantone (VD, GE, NE, JU, VS, BE, SO, LU, AG, ZH, SG) für den schulfreien Mittwochnachmittag im 3. Zyklus entschieden haben und dass in unserem Kanton an den Sonderschulen, mit denen das SoA zusammenarbeitet, der Mittwochnachmittag schon seit langem schulfrei ist.

Diese Pause in der Wochenmitte würde auch den Schülerinnen und Schülern generell zugute kommen und ihnen eine willkommene Ruhe- und Freizeit bescheren. Dadurch könnte die körperliche Betätigung und Bewegung der betroffenen Jugendlichen gefördert werden. Vielleicht könnte ebenfalls der freiwillige Schulsport ausgebaut werden, analog zur Primarstufe. Schliesslich könnten die Schülerinnen und Schüler ihre Hausaufgaben und die Stoffrepetition besser bewältigen und gleichzeitig könnte damit ein bevorzugter Zeitraum für die therapeutischen Behandlungen ausserhalb der Unterrichtszeit eröffnet werden.

Gleichzeitig würde durch diese Massnahme ein Zeitgefäss für die Schuldirektionen zur Organisation der verbindlichen Weiterbildungszeit sowie für die Sitzungsorganisation zum Schulleben geschaffen.

An den 32 bis 34 wöchentlichen Unterrichtslektionen (Art. 30 SchR) muss mit Blick auf die Umsetzung der geltenden Lehrpläne festgehalten werden. Mehrere andere Kantone haben ihre Lektionendotation aufgrund der Lehrpläne erhöht. Nur die Kantone Waadt (32), Wallis (32), Genf (32 bis 33) und Aargau (26 bis 34) haben gegenwärtig eine niedrigere Anzahl wöchentlicher Unterrichtslektionen als Freiburg. Im Vergleich zu den anderen Kantonen muss auch die für die anerkannten Kirchen reservierte Lektion in der Stundentafel berücksichtigt werden, auf die sie gemäss der Kantonsverfassung Anspruch haben (d. h. 31 bis 33 Lektionen + 1 Lektion für den konfessionellen Religionsunterricht). Auch ist anzumerken, dass eine Lektion in Freiburg 50 Minuten dauert und nicht 45 Minuten wie bei der grossen Mehrheit der Kantone. In einer Zeit, in der die Erwartungen an die Schule und den Unterricht steigen und neue Fachbereiche eingeführt werden (Medien und IKT, Computerkultur, 4.0...), wäre es in keiner Weise angebracht, die Lektionendotation nach unten zu korrigieren. Darüber hinaus schlagen die Grossräte vor, die betreuten Hausaufgaben abzuschaffen, wobei solche Angebote jedoch in den Schulen im deutschsprachigen Kantonsteil nur in geringem Masse oder gar nicht bestehen.

Einige werden auch argumentieren, dass eine Kürzung der Stundentafel schwächere Schülerinnen und Schüler bestrafen würde, weil diesen weniger Zeit gewidmet werden könnte. Dieses Argument ist jedoch empirisch nicht belegt. Im Gegenteil, die Forschung lässt tendenziell darauf schliessen, dass nur die besten Schülerinnen und Schüler von einer Erhöhung der Stundentafel profitieren; die schwächeren lernen dadurch nicht mehr.

Diese 32 bis 34 Lektionen müssten also auf die verbleibenden 4,5 Tage verteilt werden. Die Unterrichtszeiten müssten mit Blick auf die heutigen Gegebenheiten neu überdacht werden, da beispielsweise viele Schülerinnen und Schüler am Mittag nicht nach Hause zurückkehren. Zudem müssten auch die Auswirkungen auf die Schulorganisation wie die Nutzung spezieller Räume für Hauswirtschaft, Informatik, Sport, Naturwissenschaft usw. in der Praxis überprüft werden. Darüber hinaus würde diese Änderung unweigerlich Auswirkungen auf die Organisation des Schülertransports und des Mittagessens haben.

Die Vernehmlassung ergab, dass 84 Gemeinden und 23 Organe die Motion ablehnen. 8 Gemeinden und 8 Organe nahmen sie an.

Der Staatsrat hält es für verfrüht, einen solchen Urlaub einzuführen. Mehrere konsultierte Partner finden die Idee eines freien Mittwochnachmittags an sich verlockend, aber die Hürden sind im Moment zu gross, um diesen Vorschlag so umzusetzen, dass alle zufrieden sind. Die Gegnerinnen und Gegner der Motion führten zahlreiche Argumente an wie die Verfügbarkeit der gegenwärtig überbelegten Einrichtungen (Spezialräume, Sporthallen, Schwimmbäder, Schulkantinen), die Neuorganisation der Schülertransporte und der Mittagessenzeiten, die Folgen einer Verlängerung der übrigen 4,5 Schultage, die zunehmende Komplexität der Unterrichtsplanung, der Nutzen von betreuten Hausaufgaben für zahlreiche Schülerinnen und Schüler, die fehlenden alternativen Angebote am Mittwochnachmittag oder gar die Tatsache, dass die Eltern, die Betreuerinnen und Betreuer sowie die Therapeutinnen und Therapeuten am Mittwochnachmittag nicht verfügbar sind. Der Staatsrat schliesst sich diesen Argumenten an.

Diese Aspekte bedürfen noch einer eingehenden Reflexion mit den betroffenen Partnern, namentlich den OS-Direktionen und den Gemeinden oder Gemeindeverbänden, aber auch mit den Eltern, wobei die Möglichkeiten und die Auswirkungen dieses zusätzlichen schulfreien Halbtags abzuklären sind. Daher empfiehlt der Staatsrat, diese Motion abzulehnen.

7 UNTERRICHT ZU HAUSE: ÄNDERUNG VON ARTIKEL 81 SCHG

Der Unterricht zu Hause ist der Einzelunterricht, der einem Kind von seinen Eltern oder einer Hauslehrerin bzw. einem Hauslehrer erteilt wird, wenn die Eltern selber die Verantwortung für die Ausbildung ihres Kindes übernehmen wollen. Er bleibt Geschwistern vorbehalten, ein gemeinsamer Unterricht für Kinder mehrerer Familien ist nicht möglich.

Das öffentliche Interesse verlangt jedoch, dass der Staat sich um das Wohl der Kinder kümmert, die privat unterrichtet werden, damit ein ausreichender Grundschulunterricht gewährleistet ist (Art. 18 KV). Dazu muss der Staat für den privaten Unterricht Bedingungen aufstellen und ihn bewilligen, was in der Schulgesetzgebung umgesetzt wurde.

Derzeit werden etwa zehn Kinder zu Hause unterrichtet, manchmal nur für ein Unterrichtsjahr.

Es zeigte sich jedoch, dass einige Gesuche für Unterricht zu Hause auf wenige Wochen pro Jahr beschränkt waren, die oft vor oder nach den Schulferien lagen. Der Grund für diese Anfragen beruht meist auf einer Reise, die die Eltern als Familie unternehmen möchten. Der Unterricht zu Hause soll jedoch nicht dazu dienen, Eltern mit beruflichen pädagogischen Qualifikationen eine Verlängerung der Schulferien zu ermöglichen. Die beantragte Dauer (nur wenige Wochen) erlaubt es zudem nicht, ein angemessenes individuelles Unterrichtsprogramm, das mit dem Lehrplan vereinbar ist, zu erstellen. Mit dem Zusatz «in der Regel» könnten gewisse schwierige Situationen ausgenommen werden, die im Laufe des Schuljahres auftreten und die es erforderlich machen, die Schülerin oder den Schüler aus der Schule zu nehmen.

Es wird daher vorgeschlagen, Artikel 81 des Schulgesetzes zu ändern.

Ausserdem fehlt in der deutschen Fassung in Absatz 3 der Begriff «pädagogisch». Dieses Versehen gilt es zu korrigieren.

Bei der Vernehmlassung haben 87 Gemeinden und 27 Organe für diesen Vorschlag gestimmt. Nur 4 Gemeinden und 3 Organe lehnten ihn ab.

8 VERNEHMLASSUNGSERGEBNISSE

Ein Gesetzvorentwurf mit einem erläuternden Bericht wurde vom 10. September bis 9. November 2018 in eine breite Vernehmlassung gegeben. 142 Antworten wurden erfasst, nämlich von 94 Gemeinden und 48 Organen. 12 Organe erklärten aber, sie seien von dieser Vorlage nicht betroffen oder hätten keine Stellungnahme zu den Vernehmlassungsvorschlägen abzugeben. Es wurden 131 Stellungnahmen geprüft. Die Ergebnisse zu den jeweiligen Punkten wurden weiter oben dargelegt.

9 KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN

Art. 10 Absätze 2, 3, 4 und 5

Absatz 2: Das Bundesgericht hat in seinem Entscheid vom 7. Dezember 2017 präzisiert, dass alle notwendigen und unmittelbar dem Unterrichtszweck dienenden Mittel den Schülerinnen und Schülern unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden müssen. So müssen die Lehrmittel sowie das Schul- und Unterrichtsmaterial den Schülerinnen und Schülern unentgeltlich abgegeben werden. Ausgenommen sind persönliche Effekten und Ausrüstungsgegenstände. Zu den persönlichen Effekten und Ausrüstungsgegenständen gehören namentlich Schultasche, Etui, Einfasspapier für Hefte und Bücher, Finken, Schürze und andere Kleidung für bestimmte Fächer und schulische Aktivitäten. Die in Artikel 33 SchR festgelegten schulischen Aktivitäten sind für die Eltern ebenfalls kostenlos.

Absatz 3: Das Bundesgericht hält in seinem Entscheid fest, dass den Eltern einzig die Kosten, welche sie aufgrund der Abwesenheit ihrer Kinder einsparen, sprich die Verpflegungskosten, in Rechnung gestellt werden können. Gemäss Bundesgericht betragen diese je nach Alter des Kindes zwischen 10 und 16 Franken pro Tag. Daher ist in diesem Absatz vorgesehen, dass die Gemeinden von den Eltern einen Beitrag zur Deckung der Kosten für die Verpflegung ihrer Kinder während bestimmter schulischer Aktivitäten (wie Lager, Exkursionen, Sport- und Kulturtage, Sprachtaustausche) sowie des Hauswirtschaftsunterrichts verlangen können. Die Erhebung einer solchen Gebühr muss in den Gemeindeschulreglementen vorgesehen sein (Art. 10 Abs. 3 GG). Dazu beziehen sich die Gemeinden auf die Verordnung des Staatsrats über die verrechneten Höchstbeträge im Rahmen der obligatorischen Schule. Mit dem Ausdruck «insbesondere» werden andere Situationen vorbehalten, in denen sich die Verrechnung der Verpflegungskosten an die Eltern aufdrängen könnte, wie beispielsweise bei einer Platzierung in einer Relaisklasse.

Absatz 4: Nach Artikel 33 Abs. 4 SchR ist für Aktivitäten, die im Ausland stattfinden, die Zustimmung der Eltern erforderlich. Sie sind daher fakultativ. Das Gleiche gilt für die auf Anmeldung angebotenen Aktivitäten, die zusätzlich zu den in der Stundentafel eingetragenen obligatorischen Unterrichtslektionen stattfinden. Somit können die Gemeinden von den Eltern, deren Kinder dafür angemeldet sind, einen Kostenbeitrag verlangen, um die tatsächlichen Kosten ganz oder teilweise zu decken.

Absatz 5: Die Orientierungsschulen organisieren seit mehreren Jahren Projektwochen. Je nach gewähltem Thema, herkömmlicherweise handelt es sich um den Sport, bietet die Schule an mehreren Tagen eine Vielzahl von Aktivitäten zur Auswahl an. Die Schülerinnen und Schüler hatten an der Primarschule die Möglichkeit, den Wintersport zu entdecken, sei es in Form von Sporttagen oder Sportlagern. Daher ist es für sie spannend, nach dem Eintritt in die OS andere sportliche Aktivitäten kennenzulernen, auch mit Blick auf ihre grössere Autonomie und Reife. Aufgrund ihrer Grösse und der Vielzahl von Lehrkräften eignen sich die Orientierungsschulen zudem besser für die Organisation einer Projektwoche statt eines Lagers. Es geht hier jedoch nicht darum, den Entscheid des Bundesgerichts zu umgehen, indem während der Unterrichtszeit eine

Vielzahl kostenpflichtiger Aktivitäten und ein kleiner und womöglich weniger interessanter Anteil unentgeltlicher Aktivitäten angeboten werden. Aus diesem Grund erlaubt dieser Absatz bestimmte kostenpflichtige Aktivitäten, verpflichtet die Orientierungsschulen aber auch, eine Auswahl verschiedener, unentgeltlicher Aktivitäten anzubieten. Das Schulinspektorat wird im Rahmen seiner in Artikel 53 SchG festgelegten Aufgaben sicherstellen, dass dies geschieht.

Absatz 6: Absatz 3 betrifft die Aktivitäten oder Fächer, die für die Schülerinnen und Schüler obligatorisch sind. Der Staatsrat legt in seiner Verordnung den Höchstbetrag der Verpflegungskosten fest, die den Eltern in Rechnung gestellt werden können. Die Absätze 4 und 5 betreffen die Frei- oder Wahlfächer. Der Staatsrat behält sich hier das Recht vor, Höchstbeträge festzulegen. Gegebenenfalls werden in Anwendung von Artikel 62 SchG die Gemeinden zuvor angehört.

Art. 16 Abs. 2

In der Verordnung des Staatsrats über die verrechneten Höchstbeträge im Rahmen der obligatorischen Schule sind gemäss Artikel 15 SchG die Beträge festgelegt, die bei einem Schulkreiswechsel einer Schülerin oder eines Schülers zwischen der aufnehmenden Gemeinde und der Wohngemeinde erhoben werden können. Um die Lücke zu füllen, die eine Oberamtsperson im Rahmen einer Beschwerde als fehlende Rechtsetzungsbefugnis erachtet hat, wird in diesem Absatz festgelegt, dass der Staatsrat auch die Beträge festsetzt, die die Wohngemeinde den Eltern im Falle eines Schulkreiswechsels aus sprachlichen Gründen in Rechnung stellen kann.

Art. 22 Abs. 2

Ebenso wie bei den Lehrmitteln erstellt die Direktion die Liste des Schul- und Unterrichtsmaterials, das für jede Schulstufe nötig ist. Sie ergänzt die Liste mit einem Pauschalbetrag pro Schüler/in für die Fotokopien.

Art. 41 Abs. 4

Diese Bestimmung gilt für alle öffentlichen Schulen der obligatorischen Schulzeit. Sie betrifft sowohl die Pausen, die an den Schulen angebotene Mittagsverpflegung wie auch die aufgestellten Verkaufsautomaten. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Schulgebäude und ihre Ausstattung von den Gemeinden und Gemeindeverbänden finanziert und verwaltet werden, die manchmal die Schulmahlzeiten an externe Anbieter vergeben, wird in dieser Bestimmung kein formelles Verbot von Getränkeautomaten und übermässig gezuckerten Lebensmitteln an den Schulen eingeführt, sondern die Gemeinden und Gemeindeverbände sowie die von ihnen ausgewählten Anbieter werden aufgefordert, sich besonders für das angestrebte Ziel einzusetzen.

Art. 57 Abs. 2 Bst. d

Das Schulmaterial wird in dieser Bestimmung gestrichen, denn dieses wird künftig vom Staat übernommen. Das Schulmaterial, das von den Gemeinden zu beschaffen ist, umfasst namentlich die Informatikausstattung, das Mobiliar, die Ablagemöglichkeiten, die Wandtafeln, Beamer, Kopiergeräte, die Ausstattung der Sporthallen und der Spezialräume usw. (vgl. auch Bst. b).

Art. 66 Abs.2 und Art. 71 Abs. 2

Da das Schulmaterial aus Artikel 57 Abs. 2 Bst. d und somit aus den Aufgaben der Gemeinde gestrichen wurde, wird es nun hier in die Aufgaben des Kantons aufgenommen.

Art. 67 Abs. 1 Bst. g

Diese Bestimmung entspricht inhaltlich dem Artikel 72 Abs. 1 Bst. d SchG für die Relaisklassen der Orientierungsschule. Die Kosten werden zu 50 % von allen Gemeinden des Kantons und zu 50 % vom Kanton finanziert.

Art. 72 Abs. 1 Bst. d (deutsche Fassung)

Hier handelt es sich um einen Übersetzungsfehler, der korrigiert werden muss. Der Zusatz «sowie die Kosten für den Schülertransport» wird in der französischen Fassung nicht erwähnt. In Übereinstimmung mit Artikel 57 Abs. 2 Bst. g obliegt es allein den Gemeinden, die Schülertransporte zu besorgen.

Art. 72 Abs. 2

Auf der Sekundarstufe 1 (Orientierungsschule) trägt bei einem Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen oder aufgrund des Förderprogramms «Sport-Kunst-Ausbildung» der Staat anteilmässig pro betroffene Schülerin oder betroffenem Schüler 100 % der Lohnkosten des Lehrpersonals und des sozialpädagogischen Personals.

Art. 81 Abs. 2

Es zeigte sich, dass einige Gesuche für Unterricht zu Hause auf wenige Wochen pro Jahr beschränkt waren, die oft vor oder nach den Schulferien lagen. Der Grund für diese Anfragen beruht meist auf einer Reise, die die Eltern als Familie unternehmen möchten. Der Unterricht zu Hause soll jedoch nicht dazu dienen, Eltern mit beruflichen pädagogischen Qualifikationen eine Verlängerung der Schulferien zu ermöglichen. Die beantragte Dauer (nur wenige Wochen) erlaubt es zudem nicht, ein angemessenes individuelles Unterrichtsprogramm, das mit dem Lehrplan vereinbar ist, zu erstellen. Daher muss ein Gesuch für Unterricht zu Hause vollständige Schulsemester umfassen. Mit dem Zusatz «in der Regel» könnten gewisse schwierige Situationen ausgenommen werden, die im Laufe des Schuljahres auftreten und die es erforderlich machen, die Schülerin oder den Schüler aus der Schule zu nehmen.

Art. 81 Abs. 3 Bst. d (deutsche Fassung)

Hier handelt es sich um einen Übersetzungsfehler, der korrigiert werden muss. In der deutschen Fassung fehlt der Begriff «pädagogisch».

Art. 104a

Gemäss der Umfrage, die im Februar 2018 bei allen Gemeinden und Gemeindeverbänden durchgeführt wurde, um die Höhe der betreffenden Beträge sowohl für das Schulmaterial wie auch für die schulischen Aktivitäten zu ermitteln, würde ein Pauschalbeitrag von 75 Franken pro Schüler/in die Hälfte des Defizits decken, das durch den Wegfall der Kostenbeteiligung der Eltern an der Finanzierung von Schulmaterial und schulischen Aktivitäten entsteht. Dieser Subventionsbeitrag soll jedem Schulkreis gestützt auf die am 15. Mai 2018 sowie am 15. Mai 2019 festgelegten Schülerzahlen ausgezahlt werden. Er wird nur für die Schuljahre 2018/19 und 2019/20 gewährt. Mit Beginn des Schuljahres 2020/21 wird der Staat die Kosten des Schul- und Unterrichtsmaterials übernehmen, sofern die kantonale Beitragsleistung an Schulbauten im Rahmen des Gesetzesentwurfs zur Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden (DETTEC) bis zum 1. Januar 2022 aufgehoben werden.

Art. 42 Absätze 1, 2, und 3 SPG

Mit dieser Bestimmung sollen die gleichen Grundsätze, wie sie im Gesetz über die obligatorische Schule zur Unentgeltlichkeit des Grundschulunterrichts für die Eltern verankert sind, auch in das Gesetz über die Sonderpädagogik aufgenommen werden.

Art. 14 Abs. 5 SPG

Das Gesetz über das Staatspersonal wurde am 17 November 2017 gehändert, um für bestimmte Funktionen beim Staat den Sonderprivatauszug einzuführen. Das Gesetz über die obligatorische Schule wurde entsprechend angepasst. In diesen Gesetzen wurde eine Übergangsperiode bis 31. Dezember 2041 (und nicht bis 2026 wie ursprünglich vorgesehen) eingeführt, in der die erfolgreichen Bewerberinnen und Bewerber zusätzlich einen ordentlichen Strafregisterauszug vorlegen müssen. Das am 11. Oktober 2017 verabschiedete Gesetz über die Sonderpädagogik muss entsprechend korrigiert werden, um «2026» durch «2041» zu ersetzen.

Art. 2

Absatz 1: Gemäss Artikel 149 des Grossratsgesetzes wird in diesem Absatz angegeben, welchen Arten von Referendum das Gesetz unterstellt ist. Nähere Einzelheiten dazu siehe Ziffer 10 der Botschaft.

Absatz 2: Als Datum für das Inkrafttreten ist der 1. August 2019 vorgesehen.

10 FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN

Für die nachfolgende Analyse der finanziellen und personellen Auswirkungen der Vorschläge wurden die vom Staatsrat vorgeschlagene Variante (Variante 1, Ziffer 1.4 oben) und die vom FGV vorgeschlagene Variante (Variante 2, Ziffer 1.5 oben) berücksichtigt. Für jede einzelne Varianten werden die durch die neuen Leistungen verursachten Mehrkosten und die Kosten, die sich aus der Änderung der Zuständigkeiten für die Finanzierung öffentlicher Aufgaben ergeben, getrennt analysiert, wie dies beim Schulgesetz (Botschaft Nr. 41 vom 18. Dezember 2012) gehandhabt wurde. In einer dritten Tabelle werden die beiden Auswirkungen zusammengefasst. Für die Elemente, die von beiden Varianten unabhängig sind, wurde entschieden, jeweils die gleiche Erläuterung anzugeben, so dass der vollständige Text einer Variante unabhängig vom Text der anderen Variante gelesen werden kann.

10.1 VARIANTE 1: Pauschalbeitrag zur Deckung des Anteils der Eltern am Schul- und Unterrichtsmaterial sowie den kulturellen und sportlichen Aktivitäten

Bei dieser Variante gewährt der Staat den Gemeinden einen Pauschalbeitrag von 75 Franken pro Schüler/in und Schuljahr, um Gemeinden zu unterstützen, die weiterhin für das Schul- und Unterrichtsmaterial sowie die kulturellen und sportlichen Aktivitäten der obligatorischen Schule zuständig sind, den Eltern aber nichts mehr in Rechnung stellen können.

> Aus der ersten Zeile der nachstehenden Tabelle ist ersichtlich, dass, da die Rechnungsstellung an die Eltern nicht mehr möglich ist, die Gemeinden künftig einen Betrag übernehmen müssen, der bisher den Eltern für die kulturellen und sportlichen Aktivitäten in Rechnung gestellt wurde, d. h. einen jährlichen Betrag von 3,8 Millionen Franken, sowie einen Betrag von 2,1 Millionen Franken, der zuvor den Eltern für das Schul- und Unterrichtsmaterial in Rechnung gestellt wurde. Insgesamt ergibt das einen Betrag von 5,9 Millionen Franken, der nicht mehr den Eltern in Rechnung gestellt werden kann. Da der Staat jedoch den Gemeinden einen Subventionsbetrag von 3 Millionen Franken zahlt, ergibt sich schliesslich eine Mehrbelastung von 3 Millionen Franken für den Staat

und 2,9 Millionen Franken für die Gemeinden. Anzumerken ist, dass für die Gemeinden diese neuen 2,9 Millionen Franken zusätzlich zu den bereits bestehenden 10,3 Millionen Franken hinzukommen, was einem Gesamtaufwand von 13,2 Millionen Franken für die Gemeinden entspricht.

> Für die Relaisklassen im 1. und 2. Zyklus, die in der zweiten Zeile der Tabelle aufgeführt sind, beträgt der zu finanzierende Betrag 550 000 Franken (440 000 Franken Lohnkosten für 4 neue VZÄ und 110 000 Franken Betriebskosten), wobei die hälftige Kostenaufteilung (50–50 %) gilt, also 275 000 Franken für den Staat und 275 000 Franken für die Gemeinden. Es sei darauf hingewiesen, dass die Gemeinden für die Organisation der Transporte von Schülerinnen und Schüler, die auf ihrem Gebiet ihren Wohnsitz haben, zuständig sind. Der Betrag lässt sich hier jedoch nicht abschätzen, da er vom jeweiligen Einzelfall abhängt (Alter der Schülerin oder des Schülers, Entfernung von der Relaisklasse, Dauer der Massnahme, Anzahl der Schülerinnen und Schüler, Rationalisierung der Schülertransporte usw.).

> Die dritte Zeile betrifft schliesslich die besondere Situation des Sonderschulunterrichts. Die Sonderschulen sind Stiftungen unterstellt, die zu 45 % vom Staat und zu 55 % von den Gemeinden subventioniert werden. Für das Schul- und Unterrichtsmaterial sowie für die kulturellen und sportlichen Aktivitäten wurde bisher den Eltern insgesamt ein Betrag von 60 000 Franken in Rechnung gestellt. Da die Rechnungstellung an die Eltern nicht mehr möglich ist, muss dieser Betrag nach dem weiter oben erwähnten Schlüssel auf den Staat und die Gemeinden aufgeteilt werden. Wie weiter oben erwähnt (s. Ziffer 1.2), könnten diese Mehrkosten aus den laufenden Budgets, die den betreffenden Einrichtungen zugewiesen wurden, finanziert werden.

Mehrkosten im Sinne von Artikel 23 FHG (in 1000 Franken)

Artikel	Thema	Auswirkungen für den Kanton						Auswirkungen für die Gemeinden					
		1. Jahr (2019)	2. Jahr (2020)	3. Jahr (2021)	4. Jahr (2022)	5. Jahr (2024)	Total 5 Jahre	1. Jahr (2019)	2. Jahr (2020)	3. Jahr (2021)	4. Jahr (2022)	5. Jahr (2024)	Total 5 Jahre
SchG 57 Abs. 2 Bst. d, 66 und 71 Abs. 2	Kulturelle + sportliche Aktivitäten	3000	3000	3000	3000	3000	15000	2900	2900	2900	2900	2900	14500
SchG 67	Relaisklassen 1H–8H	275	275	275	275	275	1375	275	275	275	275	275	1375
SPG 42	Schul- + Unterrichtsmaterial / kulturelle + sportliche Aktivitäten	27	27	27	27	27	135	33	33	33	33	33	165
Total		3302	3302	3302	3302	3302	16510	3208	3208	3208	3208	3208	16040

> Gemäss Punkt 3 oben muss der Staat einen jährlichen Betrag von 160 000 Franken übernehmen, der bisher von den Gemeinden für den Schulkreiswechsel einer Schülerin oder eines Schülers des SKA-Förderprogramms oder aus sprachlichen Gründen an der Orientierungsschule gezahlt wurde. Dies ist eine Änderung in der Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden.

Änderung der Finanzierung der Kosten (in 1000 Franken)

Artikel		Thema		Auswirkungen für den Kanton					Auswirkungen für die Gemeinden				
				1. Jahr (2019)	2. Jahr (2020)	3. Jahr (2021)	4. Jahr (2022)	5. Jahr (2024)	Total 5 Jahre	1. Jahr (2019)	2. Jahr (2020)	3. Jahr (2021)	4. Jahr (2022)
SchG 14, 15 und 16	Schulkreiswechsel	160	160	160	160	160	800	-160	-160	-160	-160	-160	-800
Total		160	160	160	160	160	800	-160	-160	-160	-160	-160	-800

> In der letzten Tabelle werden die durch die neuen Leistungen verursachten Mehrkosten und die Kosten, die sich aus der Änderung der Zuständigkeiten für die Finanzierung öffentlicher Aufgaben ergeben, zusammengestellt (Zusammenfassung der beiden vorherigen Tabellen).

Übersichtstabelle – Auswirkungen Variante 1													
Artikel		Thema		Auswirkungen für den Kanton					Auswirkungen für die Gemeinden				
				1. Jahr (2019)	2. Jahr (2020)	3. Jahr (2021)	4. Jahr (2022)	5. Jahr (2024)	Total 5 Jahre	1. Jahr (2019)	2. Jahr (2020)	3. Jahr (2021)	4. Jahr (2022)
SchG 57 Abs. 2 Bst. d, 66 und 71 Abs. 2	Kulturelle + sportliche Aktivitäten	3000	3000	3000	3000	3000	15000	2900	2900	2900	2900	2900	14500
SchG 67	Relaisklassen 1H–8H	275	275	275	275	275	1375	275	275	275	275	275	1375
SPG 42	Schul- + Unterrichtsmaterial + Aktivitäten	27	27	27	27	27	135	33	33	33	33	33	165
SchG 14, 15 und 16	Schulkreiswechsel	160	160	160	160	160	800	-160	-160	-160	-160	-160	-800
Total		3462	3462	3462	3462	3462	17310	3048	3048	3048	3048	3048	15240

10.2 VARIANTE 2: Übernahme des Schul- und Unterrichtsmaterials durch den Staat

Bei der zweiten Variante trägt der Staat die Kosten des gesamten Schul- und Unterrichtsmaterials der obligatorischen Schule, während die Gemeinden die Kosten aller kulturellen und sportlichen Aktivitäten in der obligatorischen Schule übernehmen. Die Auswirkungen dieser Variante werden nachfolgend in 3 Schritten dargelegt. Auf einer ersten Tabelle wird gezeigt, wie sich die Situation entwickeln würde, wenn man die aktuelle Aufgaben- und Lastenverteilung beibehalten würde. Eine zweite Tabelle verdeutlicht die Auswirkungen der vorgeschlagenen neuen Verteilung. Die dritte Tabelle fasst die in den beiden vorangegangenen Tabellen enthaltenen Angaben zusammen und konsolidiert diese.

> Zur ersten Zeile der nachfolgenden ersten Tabelle stellt man fest, dass die Gemeinden künftig aufgrund der Tatsache, dass die Rechnungstellung an die Eltern nicht mehr möglich ist, einen Betrag übernehmen müssen, der bisher den Eltern für die kulturellen und sportlichen Aktivitäten in Rechnung gestellt wurde, was jährlich insgesamt 3,8 Millionen Franken ergibt. Der Staat bezahlt nichts für diese Aktivitäten.

> Die zweite Zeile der Tabelle zeigt, dass die Gemeinden auch 2019 noch voll für das Schul- und Unterrichtsmaterial zuständig sind und für dieses Jahr den zuvor den Eltern in Rechnung gestellten Betrag von 2,1 Millionen Franken übernehmen müssen. Würde die Aufgabenverteilung nicht angepasst, würde diese Mehrbelastung von 2,1 Millionen in den Jahren 2020 bis 2024 erneut anfallen. Die betreffenden Beträge werden hier erneut angegeben, bevor sie in der zweiten Tabelle ausgeglichen werden (Erhöhung des Staatsaufwands, Senkung des Gemeindeaufwands).

Für die Jahre 2019 und 2020 werden die Gemeinden zudem vom Staat mit 3 Millionen Franken pro Jahr unterstützt, was auch in der zweiten Tabelle ersichtlich ist, in der die Änderungen in der Aufgaben- und Lastenverteilung angegeben werden.

> Für die Relaisklassen im 1. und 2. Zyklus, die in der zweiten Zeile der Tabelle aufgeführt sind, beträgt der zu finanzierende Betrag 550 000 Franken (440 000 Franken Lohnkosten für 4 neue VZÄ und 110 000 Franken Betriebskosten), wobei die hälftige Kostenaufteilung (50–50 %) gilt, also 275 000 Franken für den Staat und 275 000 Franken für die Gemeinden. Es sei darauf hingewiesen, dass die Gemeinden für die Organisation der Transporte von Schülerinnen und Schüler, die auf ihrem Gebiet ihren Wohnsitz haben, zuständig sind. Der Betrag lässt sich hier jedoch nicht abschätzen, da er vom jeweiligen Einzelfall abhängt (Alter der Schülerin oder des Schülers, Entfernung von der Relaisklasse, Dauer der Massnahme, Anzahl der Schülerinnen und Schüler, Rationalisierung der Schülertransporte usw.).

> Die vierte Zeile betrifft schliesslich die besondere Situation des Sonderschulunterrichts. Die Sonderschulen sind Stiftungen unterstellt, die zu 45 % vom Staat und zu 55 % von den Gemeinden subventioniert werden. Für das Schul- und Unterrichtsmaterial sowie für die kulturellen und sportlichen Aktivitäten wurde bisher den Eltern insgesamt ein Betrag von 60 000 Franken in Rechnung gestellt. Da die Rechnungstellung an die Eltern nicht mehr möglich ist, muss dieser Betrag nach dem weiter oben erwähnten Schlüssel auf den Staat und die Gemeinden aufgeteilt werden.

Mehrkosten im Sinne von Artikel 23 FHG (in 1000 Franken), ohne Berücksichtigung der Änderung in der Finanzierung

Artikel	Thema	Auswirkungen für den Kanton						Auswirkungen für die Gemeinden					
		1. Jahr (2019)	2. Jahr (2020)	3. Jahr (2021)	4. Jahr (2022)	5. Jahr (2024)	Total 5 Jahre	1. Jahr (2019)	2. Jahr (2020)	3. Jahr (2021)	4. Jahr (2022)	5. Jahr (2024)	Total 5 Jahre
SchG 57 Abs. 2 Bst. d, 66 und 71 Abs. 2	Kulturelle + sportliche Aktivitäten	0	0	0	0	0	0	3800	3800	3800	3800	3800	19000
SchG 57 Abs. 2 Bst. d, 66 und 71 Abs. 2	Schul- + Unterrichtsmaterial	0	0	0	0	0	0	2100	2100	2100	2100	2100	10500
SchG 67	Relaisklassen 1H–8H	275	275	275	275	275	1375	275	275	275	275	275	1375
SPG 42	Schul- + Unterrichtsmaterial / kulturelle + sportliche Aktivitäten	27	27	27	27	27	135	33	33	33	33	33	165
Total		302	302	302	302	302	1510	6208	6208	6208	6208	6208	31040

> Da der Staat künftig das Schul- und Unterrichtsmaterial finanziert, handelt es sich hier um eine Änderung in der Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Aus der ersten Zeile der folgenden Tabelle wird ersichtlich, dass der Staat im Jahr 2019 den Gemeinden für das Schuljahr 2018/19 eine Finanzhilfe in Höhe von 3 Millionen Franken gewährt, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Gemeinden im Rechnungsjahr 2018 die gesamten Mehrkosten übernommen haben. Im Jahr 2020 wird der Staat den Gemeinden für das Schuljahr 2019/20 eine Finanzhilfe in Höhe von 3 Millionen Franken gewähren, dies im Bewusstsein, dass die Gemeinden im Rechnungsjahr 2019 die gesamten Mehrkosten übernommen haben. Zudem wird der Staat im Jahr 2020 ab Beginn des Schuljahres 2020/21 das Schul- und Unterrichtsmaterial übernehmen, d. h. 6,5 Millionen Franken (vgl. die Tabelle auf Seite 5, die früher von den Eltern bezahlten 2,1 Mio. und die bereits von den Gemeinden getragenen 4,4 Mio.). Die gleiche Regelung gilt für die folgenden Jahre. Auf diese Weise leistet der Staat, wie versprochen, den Gemeinden eine finanzielle Unterstützung von 3 Millionen Franken in der Jahresrechnung 2019 für das Schuljahr 2018/19 wie auch in der Jahresrechnung 2020 für das Schuljahr 2019/20. Da der Staat im Jahr 2020 (Schuljahr 2020/21) das Material übernimmt, fallen in diesem Jahr die Kosten sowohl für die Finanzhilfe an die Gemeinden wie auch für das Material an.

> Gemäss Punkt 3 oben muss der Staat einen jährlichen Betrag von 160 000 Franken übernehmen, der bisher von den Gemeinden für den Schulkreiswechsel einer Schülerin oder eines Schülers des SKA-Förderprogramms oder aus sprachlichen Gründen an der Orientierungsschule gezahlt wurde.

Änderung der Finanzierung der Kosten (in 1000 Franken)													
Artikel	Thema	Auswirkungen für den Kanton						Auswirkungen für die Gemeinden					
		1. Jahr (2019)	2. Jahr (2020)	3. Jahr (2021)	4. Jahr (2022)	5. Jahr (2024)	Total 5 Jahre	1. Jahr (2019)	2. Jahr (2020)	3. Jahr (2021)	4. Jahr (2022)	5. Jahr (2024)	Total 5 Jahre
SchG 57 Abs. 2 Bst. d, 66 und 71 Abs. 2	Schul- + Unterrichtsmaterial	3000	9500	6500	6500	6500	32000	-3000	-9500	-6500	-6500	-6500	-32000
SchG 14, 15 und 16	Schulkreiswechsel	160	160	160	160	160	800	-160	-160	-160	-160	-160	-800
Total		3160	9660	6660	6660	6660	32800	-3160	-9660	-6660	-6660	-6660	-32800

> In der letzten Tabelle werden die durch die neuen Leistungen verursachten Mehrkosten und die Kosten, die sich aus der Änderung der Zuständigkeiten für die Finanzierung öffentlicher Aufgaben ergeben, zusammengestellt (Zusammenfassung der beiden vorherigen Tabellen).

Übersichtstabelle – Auswirkungen Variante 2													
Artikel	Thema	Auswirkungen für den Kanton						Auswirkungen für die Gemeinden					
		1. Jahr (2019)	2. Jahr (2020)	3. Jahr (2021)	4. Jahr (2022)	5. Jahr (2024)	Total 5 Jahre	1. Jahr (2019)	2. Jahr (2020)	3. Jahr (2021)	4. Jahr (2022)	5. Jahr (2024)	Total 5 Jahre
SchG 57 Abs. 2 Bst. d, 66 und 71 Abs. 2	Kulturelle + sportliche Aktivitäten	0	0	0	0	0	0	3800	3800	3800	3800	3800	19000
SchG 57 Abs. 2 Bst. d, 66 und 71 Abs. 2	Schul- + Unterrichtsmaterial, Finanzierung unverändert	0	0	0	0	0	0	2100	2100	2100	2100	2100	10500
SchG 67	Relaisklassen 1H–8H	275	275	275	275	275	1375	275	275	275	275	275	1375
SPG 42	Schul- + Unterrichtsmaterial / kulturelle + sportliche Aktivitäten	27	27	27	27	27	135	33	33	33	33	33	165
SchG 57 Abs. 2 Bst. d, 66 und 71 Abs. 2	Schul- + Unterrichtsmaterial, Finanzierung verändert	3000	9500	6500	6500	6500	32000	-3000	-9500	-6500	-6500	-6500	-32000
SchG 14, 15 und 16	Schulkreiswechsel	160	160	160	160	160	800	-160	-160	-160	-160	-160	-800
Total		3462	9962	6962	6962	6962	34310	3048	-3452	-452	-452	-452	-1760

11 AUSWIRKUNGEN AUF DIE NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Die Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung (Art. 197 GRG) wurden gemäss der kantonalen Strategie «Nachhaltige Entwicklung» mit dem Instrument Kompass 21 analysiert

Diese Beurteilung basiert auf einer Gegenüberstellung der heutigen Situation und der Neuerungen, die sich aus den Änderungen am Gesetz über die obligatorische Schule und am Gesetz über die Sonderpädagogik ergeben. Die Auswirkungen der Gesetzesänderungen machen sich im gesellschaftlichen und in geringerem Masse auch im wirtschaftlichen Bereich bemerkbar, nicht aber in der ökologischen Entwicklung.

Im wirtschaftlichen Bereich zielt die Änderung des Schulgesetzes und des Gesetzes über die Sonderpädagogik darauf ab, die von den Schulen organisierten kulturellen und sportlichen Aktivitäten beizubehalten und damit die Wirtschafts- und Tourismustätigkeit zu erhalten. Dies bedeutet jedoch, dass der Staat und die Gemeinden höhere finanzielle Investitionen aufbringen müssen.

Aus gesellschaftlicher Sicht stärkt die Vorlage die Chancengleichheit der Schülerinnen und Schüler sowie die Integration und den sozialen Zusammenhalt in der Schule. Die Beibehaltung von kulturellen und sportlichen Aktivitäten wird sich zudem positiv auf die Gesundheit der Schülerinnen und Schüler auswirken. Unter diesem Gesichtspunkt verfolgen die von den

Gemeinden und Gemeindeverbänden geforderten Anstrengungen, übermässig gezuckerte Lebensmittel und Getränke in den Schulen zu verbieten, das gleiche Ziel.

12 VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT, BUNDESRECHTSKONFORMITÄT UND EUROPAVERTRÄGLICHKEIT DER VORLAGE

Die Gesetzesvorlage steht in Einklang mit der Bundes- und Kantonsverfassung sowie mit dem europäischen Recht.

Unterstellung unter das Gesetzes- oder Finanzreferendum

13 UNTERSTELLUNG UNTER DAS GESETZES- ODER FINANZREFERENDUM

Das Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum.

Der über 5 Jahre angehäuften Betrag der Lasten liegt unter dem Schwellenwert für das obligatorische Finanzreferendum, der auf 36 690 783 Franken festgelegt ist (Verordnung vom 5. Mai 2018, ASF 612.21), jedoch über dem Schwellenwert für das fakultative Finanzreferendum, der 9 172 696 Franken beträgt; dieses Gesetz untersteht somit dem fakultativen Finanzreferendum.

14 ABSCHLIESSENDE BEANTWORTUNG PARLAMENTARISCHER VORSTÖSSE

Mit diesem Gesetzesentwurf und der dazugehörigen Botschaft wird folgenden Vorstössen abschliessend entsprochen:

- > Motion 2016-GC-130 Antoinette Weck / Rose-Marie Rodriguez. Schulkosten für den Schulbesuch in einem anderen Schulkreis – Übernahme durch den Kanton
- > Motion 2016-GC-132 Nicolas Repond / Nicole Lehner-Gigon. Verbot oder Beschränkung von Softdrinks und Schokoladeriegeln in den Verkaufsautomaten und Restaurants der Sekundarstufe 1 (OS)
- > Anfrage 2018-CE-165 Anne Meyer Loetscher. Finanzierung von Projektwochen an der OS: Ist dies obligatorisch, wenn eine Auswahl besteht?

Folgende parlamentarischen Vorstösse werden mit dieser Botschaft erfüllt:

- > Motion Nr. 2018-GC-103 Jean-Daniel Chardonnens - Finanzierung für schulische Aktivitäten
- > Motion 2018-GC-77 Nicolas Kolly / Benjamin Gasser. Zweisprachigkeit und Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen
- > Motion 2018-GC-78 Yvan Hunziker / Ruedi Schläfli – Unterrichtszeiten auf der Sekundarstufe 1 (OS)
- > Auftrag 2018-GC-48 Solange Berset / Simon Bischof / David Bonny / Violaine Cotting-Chardonnens / Raoul Girard / Benoît Piller / Chantal Pythoud-Gaillard / Rose-Marie Rodriguez / Philippe Savoy / Kirthana Wickramasingam. Kantonaler Fonds zugunsten kultureller und sportlicher Aktivitäten an der obligatorischen Schule