



Freiburg, 13. Mai 2019

Erläuternder Bericht zum Vorentwurf der Verordnung zur Änderung des Reglements zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR) und Vorentwurf der Verordnung über die verrechenbaren Höchstbeträge im Rahmen der obligatorischen Schule

1. Einleitung

Aufgrund mehrerer Motionen hat der Grosse Rat am 27. März 2019 das Gesetz über die obligatorische Schule (Schulgesetz, SchG) geändert (Finanzierung von Schulkreiswechseln an der OS, Verkauf von übermässig gezuckerten Produkten an Schulen, Schaffung einer Relaisklasse für die Primarstufe). Zudem macht auch die Rechtsprechung des Bundesgerichts eine Änderung der kantonalen Schulgesetzgebung nötig (Unentgeltlichkeit des Grundschulunterrichts).

Das Reglement vom 19. April 2016 zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR) muss ebenfalls an die neuen Rechtsgrundlagen angepasst werden. Bei dieser Gelegenheit werden auch mehrere Bestimmungen redaktionell korrigiert oder terminologisch angepasst. Die Änderungen werden im Folgenden mit einem kurzen Kommentar erläutert.

Auch die Verordnung vom 19. April 2016 über die verrechneten Höchstbeträge im Rahmen der obligatorischen Schule muss angepasst werden. Da an dieser Verordnung bedeutende Änderungen vorgenommen werden, wird eine neue Verordnung erlassen.

Die neuen Bestimmungen werden am 1. August 2019 in Kraft treten, mit Ausnahme der Änderungen von Artikel 133, die am 1. Januar 2020 im Hinblick auf das Schuljahr 2020/21 in Kraft treten.

2. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die finanziellen und personellen Auswirkungen wurden in der Botschaft 2018-DICS-39 vom 15. Januar 2019 zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Schulgesetzes (Schulgesetz, SchG) und des Gesetzes über die Sonderpädagogik (SPG) evaluiert.

Das Reglement zum Schulgesetz wird im Rahmen der Budgetmittel, die der EKSD jährlich zugeteilt werden, umgesetzt.

3. Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht

Die vorgeschlagenen Änderungen stehen in Einklang mit dem Kantons- und Bundesrecht sowie mit dem europäischen Recht.

4. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen des SchR

Art. 5 Abs. 2

Erfolgt der Schulkreiswechsel für einen kurzen Zeitraum, z. B. wenn Eltern während des Schuljahres umziehen, was der häufigste Fall ist, hat das Schulinspektorat oft Schwierigkeiten, rechtzeitig die Stellungnahmen der Gemeinden einzuholen. Angesichts der geringen finanziellen Auswirkungen, die ein dreimonatiger Schulkreiswechsel hat, wird vorgeschlagen, auf die Stellungnahmen der Gemeinden zu verzichten, wenn um einen Schulkreiswechsel von drei Monaten oder weniger ersucht wird.

Art. 6

Dieser Artikel wird infolge der Änderung von Artikel 16 Abs. 2 SchG angepasst. Darin wird festgelegt, dass bei einem Schulkreiswechsel, der aus sprachlichen Gründen bewilligt wird, die Gemeinden des Schulkreises, in dem das Schulkind seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthaltsort hat, in ihrem Schulreglement innerhalb der vom Staatsrat gesetzten Grenzen den Höchstbetrag bestimmen, der den Eltern für die Schulkosten verrechnet werden kann.

Art. 9 Abs. 1 und 2

Die Absätze 1 und 2, welche die Möglichkeit vorsahen, den Eltern schulische Aktivitäten in Rechnung zu stellen, werden infolge des Bundesgerichtsentscheids (BGE) vom 7. Dezember 2017 und des neuen Artikels 10 SchG aufgehoben.

Art. 14

Es hat sich gezeigt, dass der Fussgängerverkehr für Schülerinnen und Schüler auch an der Orientierungsschule besonders gefährlich sein kann. Dieser Artikel gilt somit für die gesamte obligatorische Schulzeit und nicht nur für die Primarstufe.

Art. 17 Abs. 2

Dieser Absatz wird infolge des BGE vom 7. Dezember 2017 und des neuen Artikels 10 SchG angepasst. So sind Transporte während schulischer Aktivitäten für die Eltern unentgeltlich. Davon ausgenommen sind Transporte im Zusammenhang mit einer fakultativen Aktivität oder einer kostenpflichtigen Aktivität, die im Rahmen einer Projektwoche mit frei wählbaren Angeboten an der OS organisiert wird.

Art. 23 Abs. 2 und 4

Der Artikel wurde an den BGE vom 7. Dezember 2017 und den neuen Artikel 10 SchG angepasst. Handelt es sich um einen obligatorischen Sprachaufenthalt, dürfen den Eltern nur die Verpflegungskosten in Rechnung gestellt werden. Findet der Austausch im Ausland statt, so ist er fakultativ und somit kostenpflichtig.

Art. 30 Abs. 2

Altersdurchmischte Klassen oder Basisstufenklassen für Schülerinnen und Schüler des 1. Zyklus (1H–4H) bieten jüngeren und älteren Schülerinnen und Schülern genügend Gelegenheit, gemeinsam unterrichtet zu werden, da dies dem Sinn und Zweck dieser Klassen entspricht. In diesem Fall ist es unnötig, ihnen die Begrenzung von 8 bis 10 gemeinsamen Lektionen aufzuerlegen, die für die normalen Klassen der 1H–2H gilt.

Art. 33 Abs. 2, 5 und 6

Für die Auswahl, Planung und Organisation der schulischen Aktivitäten sind die Schulen zuständig. Um Finanzmittel von den Gemeinden zu erhalten, müssen die Schulen im Rahmen des Voranschlagsverfahrens der Gemeinden einen entsprechenden Antrag stellen.

Die Gemeinden, die im Rahmen der Gespräche im Zusammenhang mit der Änderung des Schulgesetzes im Anschluss an den BGE vom 7. Dezember 2017 vom Freiburger Gemeindeverband vertreten wurden, haben im Übrigen die EKSD gebeten, Rahmenbedingungen für die schulischen Aktivitäten festzulegen. Da mit diesen Aktivitäten Ziele verfolgt werden müssen, die einen Bezug zu den Lehrplänen aufweisen, könnte die EKSD diesbezügliche Richtlinien oder Empfehlungen herausgeben.

Wird eine Dispens aus stichhaltigen Gründen erteilt, so nimmt die Schülerin oder der Schüler nicht an der schulischen Aktivität teil, bleibt aber unter der Verantwortung der Schule. Im geltenden Schulreglement war jedoch vorgesehen, dass die Transportkosten von den Eltern übernommen werden, wenn die Schülerin oder der Schüler den Schulkreis wechseln muss, weil ihre oder seine Schule an einem Lager teilnimmt. Gemäss dem BGE vom 7. Dezember 2017 muss dieser Transport jedoch für die Eltern kostenlos sein, wenn der Grund für ihr Dispensgesuch stichhaltig ist.

Art. 35 Abs. 1, Bst. c

In diesem Artikel hat sich ein Fehler eingeschlichen. Denn einige Schulkreise haben sich dafür entschieden, den alternierend schulfreien Halbtage für Schülerinnen und Schüler der 3H auf einen Nachmittag zu legen. Um die für diese Stufe vorgeschriebene Anzahl Unterrichtslektionen zu erfüllen, muss der alternierende Unterricht zweimal wöchentlich stattfinden, also an vier Halbtagen, was zwei schulfreien Halbtagen entspricht. Als Korrektur wird der Ausdruck «einen Halbtage pro Woche» gestrichen.

Art. 38 Abs. 5

Gemäss den von der EKSD verabschiedeten Richtlinien zum Förderprogramm «Sport-Kunst-Ausbildung» oder zur Berufsberatung sind die Schuldirektionen befugt, pro Schuljahr bis zu 20 Tage Urlaub zu gewähren. Artikel 38 wird daher leicht angepasst, damit er mit diesen Richtlinien übereinstimmt.

Art. 38a (neu)

Wie beim Unterricht zu Hause, der nur für ganze Schulsemester gewährt wird, muss auch für den vorübergehenden Besuch einer Schule im Ausland ein Minimum von Anforderungen festgelegt werden, insbesondere für die Dauer, damit dieser Schulbesuch anerkannt werden kann. Andernfalls kann das Kind nicht als eingeschult erachtet werden und das Schuljahr der Schülerin oder des Schülers wird nicht validiert.

Art. 39a (neu)

Krankheit, Unfall, Schulangst/-phobie, Schulabbruch und andere Gründe mehr können eine mehrmonatige Abwesenheit von der Schule zur Folge haben. Während dieser Zeit werden keine schulischen Kompetenzen erworben und die Kenntnisse und Fähigkeiten der Schülerin oder des Schülers können nicht bewertet werden. In diesen Fällen kann das Schuljahr nicht validiert werden. Dabei muss jedoch jede Situation einzeln geprüft werden, wobei alle Umstände des Falles zu berücksichtigen sind. Die Dauer von drei aufeinanderfolgenden oder nicht aufeinanderfolgenden Monaten ist für die Schuldirektionen ein Indikator und keine zwingende Bedingung. Es steht den Schuldirektionen auch frei, die Schülerin oder den Schüler Prüfungen absolvieren zu lassen, bevor ein Entscheid getroffen wird.

Art. 44 Abs. 2

Absatz 2 wurde zum besseren Verständnis umformuliert, ebenso wie Artikel 45. Es handelt sich also nur um eine redaktionelle Änderung.

Art. 45 Abs. 5

Hier wurde der Absatz lediglich ergänzt, ähnlich wie bei den anderen Artikeln über die Klassenbestände.

Art. 48

Hier wurde der Absatz lediglich ergänzt, ähnlich wie bei den anderen Artikeln 44 und 45 zur Primarschule.

Art. 51 Abs. 2

Die Digitalisierung und die Vermittlung der dafür notwendigen Kompetenzen gewinnen in Gesellschaft und Schule zunehmend an Bedeutung. Im deutschsprachigen obligatorischen Unterricht tritt per 1. August 2019 der Lehrplan 21 mit einer neuen Stundentafel in Kraft. Diese beinhaltet einen Informatikunterricht in den Klassen 7H und 8H der Primarschule. Im französischsprachigen obligatorischen Unterricht wird der Westschweizer Lehrplan PER («Plan d'études romand») aus dem Jahr 2009/10 für den Fachbereich Medien und Informatik gegenwärtig überarbeitet. Diese Arbeiten und die anschliessende Umsetzung benötigen einige Jahre Zeit. So erlauben die Änderungen, die sich an der Primarschule abzeichnen, es nicht, die in Artikel 51 Abs. 2 vorgesehene Schülerzahlen einzuhalten. Auch sind diese Zahlen für die Orientierungsschule nicht sinnvoll, daher wird vorgeschlagen, diesen Absatz zu streichen. Die kommenden Jahre werden als Versuchsphase dienen und die Erfahrungen der Ämter für obligatorischen Unterricht werden zeigen, welche Schülerzahlen reglementarisch festgesetzt werden sollten, sofern es keine andere Lösung gibt.

Art. 67 Abs. 2 Bst. d

Es wird präzisiert, dass es um zwei Stunden pro Verstoß (und nicht etwa pro Schuljahr) geht.

Art. 68 Abs. 1 Bst. b

Da es sich bei der erzieherischen Aufgabe im Umfang von höchstens zwei Stunden um eine erzieherische Massnahme im Sinne von Artikel 67 handelt, ohne Beschwerdemöglichkeit, soll in Artikel 68 präzisiert werden, dass die Dauer einer erzieherischen Aufgabe in Form einer beschwerdefähigen Disziplinar-massnahme zwischen drei und achtzehn Stunden pro Verstoß beträgt.

Art. 75 Abs. 5

Die Richtlinien zum Schulzeugnis werden dem Schulzeugnis nicht beigelegt, daher wird vorgeschlagen, den Verweis auf das Schulzeugnis zu streichen. Die Richtlinien im Bildungsbereich werden auf den Websites der Schulen und der EKSD veröffentlicht. Im Schulzeugnis werden nur Erläuterungen aufgeführt.

Art. 83 Abs. 3 und 4

Hier wird ein Fehler korrigiert, denn Artikel 83 gilt nicht nur für die «niederschweligen Unterstützungsmassnahmen» sondern für sämtliche in diesem Abschnitt vorgesehenen Unterstützungsmassnahmen.

Art. 86 Abs. 2, 90 Abs. 1 und 2, 97 Abs. 3 und 4, 98 Abs. 1 und 2

Der Ausdruck «im individuellen Programm» wird ersetzt durch «im individuellen Förderplan», denn diese Bezeichnung entspricht dem Arbeitsdokument, das für die Betreuung einer Schülerin oder eines Schülers mit Unterstützungsmassnahme verwendet wird und dazu dient, spezifische Lernziele festzulegen, die der jeweiligen besonderen Situation Rechnung tragen. Die unterschiedliche Bezeichnung, die derzeit in der Schulgesetzgebung (individuelles Lernprogramm) und im Gesetz über die Sonderpädagogik (Förderplan) verwendet wird, und die Tatsache, dass der

deutschsprachige Kantonsteil meist ein einziger Begriff (individueller Förderplan) verwendet wird, gaben Anlass zu Verwirrung, was es zu korrigieren gilt.

Art. 102

Artikel 364 des Strafgesetzbuchs ist seit dem 1. Januar 2019 aufgehoben. Er wurde durch Artikel 314d des Zivilgesetzbuches ersetzt. In Artikel 102 SchR wird jedoch auf die Gesetzgebung über den Kinderschutz sowie auf den oben erwähnten Artikel verwiesen. Dadurch, dass keine spezifische Rechtsbestimmung erwähnt wird, lässt sich künftig vermeiden, dass der Artikel an jede Gesetzesänderung auf Bundesebene angepasst werden muss.

Art. 106 Abs. 2

Die Kirchen möchten die Adressen und Telefonnummern der Eltern erhalten, um die verschiedenen Anlässe und Feiern gemeinsam mit den Familien zu organisieren. Zudem sind die Religionslehrerinnen und Religionslehrer für die ihnen während des Religionsunterrichts anvertrauten Schülerinnen und Schüler verantwortlich und müssen in Notfällen die Eltern erreichen können.

Art. 108 Abs. 1 und 4

In Absatz 1 ist ein Fehler vorhanden. Es geht nämlich nicht darum, die in Artikel 103 Abs. 1 Bst. a bis f, sondern vielmehr die in Bst. a und f genannten Daten fünfzig Jahre lang aufzubewahren. Auch wurde Absatz 1 zum besseren Verständnis ergänzt. Zudem wird die EKSD bei Bedarf, namentlich mit der immer weiter zunehmenden Digitalisierung von Dokumenten, Richtlinien für die Archivierung von Schuldaten erlassen.

Art. 127 Abs. 1

Oftmals wird die Aufgabenhilfe im Rahmen der ausserschulischen Betreuung angeboten und nicht von der Schule, daher der Vorschlag, den Ausdruck «an der Schule» zu löschen.

Art. 133 Absätze 1, 2, 3 und 5

Der Artikel wurde an die neuen Bestimmungen des Schulgesetzes angepasst, indem die Absätze 1 und 5 mit dem Schulmaterial ergänzt wurden.

In den Absätzen 2 und 3 wird angegeben, wie Bestellungen und Vergütungen für das Schulmaterial erfolgen. Sie sehen auch die Möglichkeit vor, dass die Schulen spezifische Materialien für eine gestalterische Aktivität (unabhängig vom Fach) und für die Hauswirtschaft in örtlichen Geschäften beziehen können, da die kantonale Lehrmittelverwaltung nicht die gesamten diesbezüglichen Bedürfnisse abdecken kann. Die örtlichen Geschäfte profitieren somit weiterhin zumindest teilweise von den Schulen als Kunden.

Art. 139 Bst. a

Wie für die Schuldirektionen und das Lehrpersonal im öffentlichen Dienst muss für die Schulleitungen und das Lehrpersonal von privaten Schulen zusätzlich zum ordentlichen Auszug ein Sonderprivatauszug vorgelegt werden.

5. Kommentar zu den Bestimmungen der Verordnung über die verrechenbaren Höchstbeträge

Art. 1

Abs. 1: Gemäss Urteil des Bundesgerichts vom 7. Dezember 2017 kann den Eltern für die Verpflegung während schulischer Aktivitäten sowie im Rahmen von obligatorischen Sprachaufenthalten ein Betrag von höchstens 16 Franken pro Tag in Rechnung gestellt werden.

Abs. 2: Den Eltern können höchstens 400 Franken pro Schüler/in für die Verpflegungskosten während des Hauswirtschaftsunterrichtes in Rechnung gestellt werden, was einem Höchstbetrag von etwa 10.50 Franken pro Mahlzeit (für 38 Schulwochen) entspricht.

Abs. 3: Artikel 10 des Schulgesetzes sieht vor, dass der Staatsrat die Höchstbeträge festlegen kann, die im Rahmen der Projektwochen mit frei wählbaren Angeboten an den Orientierungsschulen oder bei Aktivitäten im Ausland erhoben werden können. In diesem Absatz wird ein Höchstbetrag von 400 Franken für ein Lager festgesetzt, das im Rahmen einer Projektwoche organisiert wird. Wie es gesetzlich vorgeschrieben ist, dürfen Orientierungsschulen nur dann kostenpflichtige Aktivitäten anbieten, sofern den Schülerinnen und Schülern ebenfalls eine breite Auswahl unentgeltlicher Aktivitäten zur Verfügung steht. Für Studienreisen ins Ausland ist in diesem Absatz ein gleich hoher Betrag vorgesehen.

Art. 2

Abs. 1: In den Buchstaben a bis f sind, ohne abschliessend zu sein, die Kosten aufgeführt, die einem Schulkreis für die Aufnahme einer Schülerin oder eines Schüler entstehen können.

Abs. 2: Die Erfahrung hat gezeigt, dass der ursprüngliche Betrag von 1000 Franken zur Deckung der in Absatz 1 aufgeführten Kosten ungenügend war, insbesondere für die Schulkreise, die zahlreiche Schülerinnen und Schüler aufnehmen. Daher wird vorgeschlagen, diesen Betrag auf 3000 Franken zu erhöhen, wobei es dem Schulkreis frei steht, einen tieferen Betrag in Rechnung zu stellen.

Abs. 3: Nur die mit einem Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen verbundenen Mehrkosten können den Eltern in Rechnung gestellt werden (Art. 16 Abs. 2 SchG). Der Schulkreis des Wohnorts der Schülerin oder des Schülers kann somit die Rechnung, die er vom aufnehmenden Schulkreis erhält, an die Eltern weiterverrechnen, und zwar bis höchstens 3000 Franken. Der Schulkreis des Wohnorts darf den Eltern natürlich auch einen geringeren Betrag in Rechnung stellen. Für eine Verrechnung an die Eltern muss im Gemeindeschulreglement eine entsprechende Bestimmung vorgesehen sein.

Abs. 4: Es ist den Gemeinden nicht untersagt, untereinander Vereinbarungen zu treffen, in denen ein anderer Betrag als der in Artikel 2 vorgesehene (3000 Franken) festgelegt wird. Übersteigt jedoch der vereinbarte Betrag 3000 Franken, so dürfen die Gemeinden den über 3000 Franken liegenden Kostenanteil nicht den Eltern verrechnen. Liegt der vereinbarte Betrag unter 3000 Franken liegt, so muss hingegen den Eltern dieser tiefere Betrag in Rechnung gestellt werden.

Art. 3

Abs. 1: Der ursprünglich auf 4500 Franken festgelegte Höchstbetrag für einen Schulkreiswechsel zur FOSF wurde auf 5000 Franken erhöht, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die FOSF den Eltern keine Schulmaterialien und schulischen Aktivitäten mehr in Rechnung stellen darf.

Abs. 2: Um eine Lücke in der ursprünglichen Verordnung zu schliessen, gegen die bei einem Oberamt Beschwerde eingereicht und über die im Grossen Rat debattiert wurde, wird hier

festgelegt, dass Eltern mit Wohnsitz in einer Gemeinde, die nicht den Konventionsgemeinden der FOSF angehört, sich nicht auf Artikel 2 Abs. 2 (Höchstbetrag von 3000 Franken) berufen können. Somit kann ihre Wohngemeinde die gesamte FOSF-Rechnung, d.h. bis zu einem Höchstbetrag von 5000, an die Eltern weiterverrechnen.