

## ERLÄUTERNDER BERICHT

### zum Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 19. November 1997 über die Universität und zum Gesetzesvorentwurf zur Aufhebung des Gesetzes vom 21. Mai 2015 über die Pädagogische Hochschule Freiburg

Wir unterbreiten Ihnen die Gesetzesvorentwürfe zur Änderung des Gesetzes über die Universität (SGF 431.0.1) und zur Aufhebung des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule Freiburg (SGF 433.1). Diese Gesetzesvorentwürfe betreffen die Zusammenführung der Lehrpersonenbildung unter dem institutionellen Dach der Universität. Sie beinhalten zudem die Folgemassnahmen zur Motion Bernadette Mäder-Brühlhart / André Schneuwly 2021-GC-55, die der Grosse Rat am 6. Oktober 2021 angenommen hat.

Dieser Bericht ist wie folgt gegliedert:

<b>1</b>	<b>Hintergrund</b>	<b>2</b>
1.1	<i>Zusammenführung der Lehrpersonenausbildung unter einem institutionellen Dach: eine lang erwartete Notwendigkeit</i>	2
1.2	<i>Ein ehrgeiziges Projekt</i>	3
1.3	<i>Konzept für die Struktur und Führung der zukünftigen Einheit</i>	4
<b>2</b>	<b>Weiteres Verfahren zur Motion 2021-GC-55</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Kommentar zu den Artikeln</b>	<b>7</b>
3.1	<i>Änderungen des UniG für die Zusammenführung der Lehrpersonenausbildung</i>	7
3.2	<i>Weitere vom Staatsrat vorgeschlagene Änderungen des UniG</i>	8
3.3	<i>Aufhebung des PHFG</i>	10
<b>4</b>	<b>Finanzielle und personelle Auswirkungen</b>	<b>10</b>
4.1	<i>Eine kostenneutrale Umsetzung</i>	10
4.2	<i>Auswirkungen auf die Gehaltseinstufung der zukünftigen Primarlehrpersonen</i>	11
4.3	<i>Bau eines neuen Gebäudes</i>	11
4.4	<i>Positive wirtschaftliche Auswirkungen durch eine grössere Ausstrahlung der Universität</i>	12
<b>5</b>	<b>Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden</b>	<b>12</b>
<b>6</b>	<b>Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung</b>	<b>12</b>
<b>7</b>	<b>Übereinstimmung mit Bundesrecht und Kantonsverfassung sowie Euro-Kompatibilität</b>	<b>12</b>
<b>8</b>	<b>Unterstellung unter das Gesetzes- oder das Finanzreferendum</b>	<b>12</b>

# 1 HINTERGRUND

## 1.1 Zusammenführung der Lehrpersonenausbildung unter einem institutionellen Dach: Eine lang erwartete Notwendigkeit

Im Kanton Freiburg ist die Ausbildung der Lehrerinnen und Lehrer für die obligatorische Schule und die allgemeinbildende Sekundarstufe 2 gegenwärtig in besonderer Form organisiert. Für die Primarschule (1H-8H) werden die Lehrerinnen und Lehrer an der Pädagogischen Hochschule Freiburg (HEP|PH FR) ausgebildet, für die Sekundarstufe 1 (9H–11H) und die allgemeinbildende Sekundarstufe 2 (Gymnasium, FMS) sowie für die Heilpädagogik werden die Lehrerinnen und Lehrer an der Universität Freiburg (UniFR) ausgebildet.

Diese fragmentierte Organisation der Lehrpersonenbildung in verschiedenen Institutionen erlaubt es nicht, das Synergiepotenzial zwischen den verschiedenen Einheiten (HEP|PH FR, Departement für Erziehungs- und Bildungswissenschaften, Departement für Sonderpädagogik) zu nutzen. In anderen Kantonen (z.B. Bern, Luzern, Wallis, Waadt und Genf) ist hingegen die gesamte der Lehrpersonenbildung unter einem institutionellen Dach vereint. Bereits seit mehreren Jahren wurden intern Abklärungen zur aktuellen Situation durchgeführt. Die externe Studie von Prof. Dr. Roman Capaul, [deren Bericht im April 2019 veröffentlicht wurde](#), kam zum Schluss, dass die Trennung der Lehrpersonenausbildung für den Kanton Freiburg ein Nachteil sei. Mit der Einführung des HarmoS-Systems, des kantonalen Gesetzes über die obligatorische Schule und der Lehrpläne für die West- und die Deutschschweiz (PER und Lehrplan21), die im Kern auf einer pädagogischen Gesamtvision von der 1H bis zur 11H beruhen, ist insbesondere die Aufteilung der Ausbildung der Lehrpersonen für die obligatorische Schule auf zwei Institutionen nicht mehr zeitgemäss.

Folglich hat der Staatsrat am 17. September 2019 den Grundsatzentscheid getroffen, die gesamte Lehrpersonenbildung unter einem institutionellen Dach zusammenzuführen. Gleichzeitig beauftragte er die Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD), die möglichen Auswirkungen auf beide Institutionen zu untersuchen, um zu bestimmen, welche Variante für die Zusammenführung zielführender wäre (Zusammenführung innerhalb der HEP|PH FR oder innerhalb der UniFR).

Nach einer Risiko- und Chancenanalyse beider Varianten hat der Staatsrat diesen Entscheid am 8. Juni 2021 bekräftigt und beschlossen, die Lehrpersonenbildung unter dem institutionellen Dach der UniFR zusammenzuführen. Dies mit dem Ziel, diese Ausbildung mit der Schaffung eines Kompetenzzentrums für Pädagogik und Didaktik, welches die Synergien und die Zusammenarbeit der verschiedenen Einheiten fördern soll, zu stärken. Er hat dabei klargestellt, dass *«die derzeit an der Pädagogischen Hochschule beschäftigten Personen und die in der Ausbildung der Lehrpersonen für die Sekundarstufe an der Universität tätigen Personen ihre Stellen behalten werden, wenn das neue Ausbildungszentrum geschaffen wird»*. Zudem hat er die BKAD beauftragt, die Planung und die Vorbereitungen für die Zusammenführung zu leiten.

Diese umfassende Zusammenführung der Lehrpersonenbildung, einschliesslich der Ausbildung im Bereich der schulischen Heilpädagogik, wird es erlauben, Synergien besser zu nutzen und die Zusammenarbeit zu fördern, insbesondere in den Bereichen der Weiterbildung, der Sonderpädagogik und der Forschung. Die Schaffung eines Kompetenzzentrums für Pädagogik und Didaktik an der Universität, das die gesamte Lehrpersonenbildung unter dem Dach der Universität vereint, ist ein originelles Modell mit einem eigenständigen und attraktiven Profil in der Schweizer Hochschullandschaft. Diese Lösung ist in mehrfacher Hinsicht vielversprechend: Das Kompetenzzentrum wird die Tätigkeit der Universität Freiburg in diesem Bereich auf nationaler Ebene verstärken, der

Ausbildung im Kanton mehr Gewicht verleihen und die Besonderheit des Kantons Freiburg festigen, die Lehrkräfte in jeder der beiden Sprachen auszubilden, entweder ganz auf Französisch oder ganz auf Deutsch oder mit einer zweisprachigen Option.

Bezüglich der Befürchtungen hinsichtlich einer möglichen Akademisierung der Ausbildung von Primarschullehrpersonen ist daran zu erinnern, dass die Pädagogische Hochschule zu den tertiären Bildungseinrichtungen gehört, ebenso wie die Universität und die Fachhochschulen. Dass die Universität neu auch die Ausbildung zur Lehrerin oder zum Lehrer für die Primarstufe anbieten wird, ändert nichts an den Anforderungen der berufsqualifizierenden Ausbildungen. Denn die gegenwärtig an der Universität angebotene Ausbildung zur Lehrperson für die Sekundarstufen 1 und 2 richtet sich bereits nach diesen Anforderungen. Die Bildungsgänge für Lehrpersonen, die derzeit an der Universität angeboten werden, erfüllen alle von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) gestellten Anforderungen und Empfehlungen. Diese Anforderungen bestimmen die Studienpläne, den Anteil an Praktika und Berufspraxis, die Qualifikationen und die spezifische Ausbildung der Lehrpersonen, die die Praktikantinnen und Praktikanten vor Ort betreuen, usw. Unter Nutzung von Synergien mit den Bereichen, die die fachliche Ausbildung anbieten, erfüllen die bereits von der Universität verliehenen Diplome in diesem Bereich derzeit die gleichen Anforderungen an die «praktische» Ausbildung wie die pädagogischen Hochschulen unter der Federführung der EDK und von swissuniversities. Der Schwerpunkt liegt auf einer Ausbildung, die einen theoretischen Teil in der Institution und einen praktischen Teil in der Praxis miteinander verbindet.

Diese Zusammenführung wird zudem der Lehrpersonenausbildung «Made in Freiburg» zu einer besseren Sichtbarkeit verhelfen und deren Attraktivität steigern, was angesichts des zunehmenden Wettbewerbs in der Schweizer Hochschullandschaft und des Mangels an Lehrpersonen in bestimmten Bereichen oder Sprachregionen umso wichtiger ist.

## **1.2 Ein ehrgeiziges Projekt**

In Anbetracht des Umfangs des Projekts hat die BKAD eine interne Projektstruktur eingerichtet, um die Einhaltung der sehr ehrgeizigen Ziele und des Zeitplans zu ermöglichen. Denn die institutionelle Zusammenlegung sollte bis zu Beginn des Studienjahres 2025/26, spätestens aber bis zu Beginn des Studienjahres 2026/27 vollzogen sein.

Die BKAD hat einen Steuerungsausschuss (COPIL) eingesetzt, der am 28. Januar 2022 wiederum ein Projektausschuss (COPRO) ernannt und beauftragt hat, die Grundzüge der Organisationsstruktur und der Führung der neuen Organisationseinheit, die die Lehrpersonenbildung, die Sonderpädagogik, die Forschung, die Weiterbildung und die Bibliotheken vereint, zu erarbeiten. Der COPRO kann zu den verschiedenen Themen des Projekts Arbeitsgruppen bilden, welche die erforderlichen Dokumente, Entscheide und Analysen zur Entscheidungsfindung des COPIL vorbereiten. In diesen Steuerungsgremien sind beide Hochschulen gleichermassen vertreten. Darüber hinaus setzen sich der Senat der Universität sowie die PH-Kommission weiterhin für ihre Institution ein und sind in den laufende Veränderungsprozess eingebunden.

In den ersten Monaten des Projekts arbeiteten der COPIL und der COPRO vor allem an der Entwicklung eines Konzepts für die Führung und Organisation der neuen Einheit. So traf der COPIL im Juli 2022 eine Grundsatzentscheidung, die die Grundlage für den vorliegenden Bericht zur Änderung des Universitätsgesetzes bildet. Parallel dazu wird die Arbeit der verschiedenen Arbeitsgruppen an den zahlreichen Themen (Bibliotheken, IT, Personalwesen, Finanzen usw.) fortgesetzt, die

angegangen werden müssen, damit die institutionelle Zusammenführung tatsächlich innerhalb der geplanten Fristen umgesetzt werden kann.

### 1.3 Konzept für die Struktur und Führung der zukünftigen Einheit

Das Konzept für die Struktur und die Führung der künftigen Einheit, die innerhalb der Universität Freiburg für die Lehrpersonenausbildung zuständig sein wird, wurde vom COPRO ausgearbeitet und anschliessend allen direkt betroffenen Interessengruppen zur Vorvernehmlassung vorgelegt. Das Ergebnis dieser internen Vorvernehmlassung zeigt, dass das Projekt insgesamt sehr positiv aufgenommen wurde. Die aufgeworfenen Fragen betrafen vor allem folgende Punkte:

- die Angemessenheit der neuen Einheit in Bezug auf die üblichen Universitätsstrukturen (Fakultät, Departement und die entsprechenden Leitungsorgane);
- den Stellenwert der Sonderpädagogik sowie die Verbindung, die zwischen der Ausbildung in der klinischen Heilpädagogik und der Sozialpädagogik aufrechterhalten werden muss;
- die Verknüpfungen zwischen der Ausbildung von Lehrpersonen und anderen Interessengruppen, insbesondere den Unterrichtsämter der BKAD, die wichtige, aber nicht die einzigen Arbeitgeber für die Studienabgängerinnen und -abgänger der neuen Einheit sind.

Auf der Grundlage der Anmerkungen zu bestimmten Aspekten des Projekts überarbeitete der COPRO das Konzept und legte dem COPIL eine neue Version zur Annahme vor. Dieser validierte das Modell einer neuen Fakultät für Bildungswissenschaften. Die Statuten und andere interne Reglemente der Universität müssen entsprechend angepasst oder neu erstellt werden. Dabei können am vorliegenden Entwurf noch kleinere Änderungen vorgenommen werden.

Im Vergleich mit den fünf bestehenden Fakultäten der Universität wird sich die neue Fakultät, bezogen auf ihre Grösse, wie folgt positionieren:

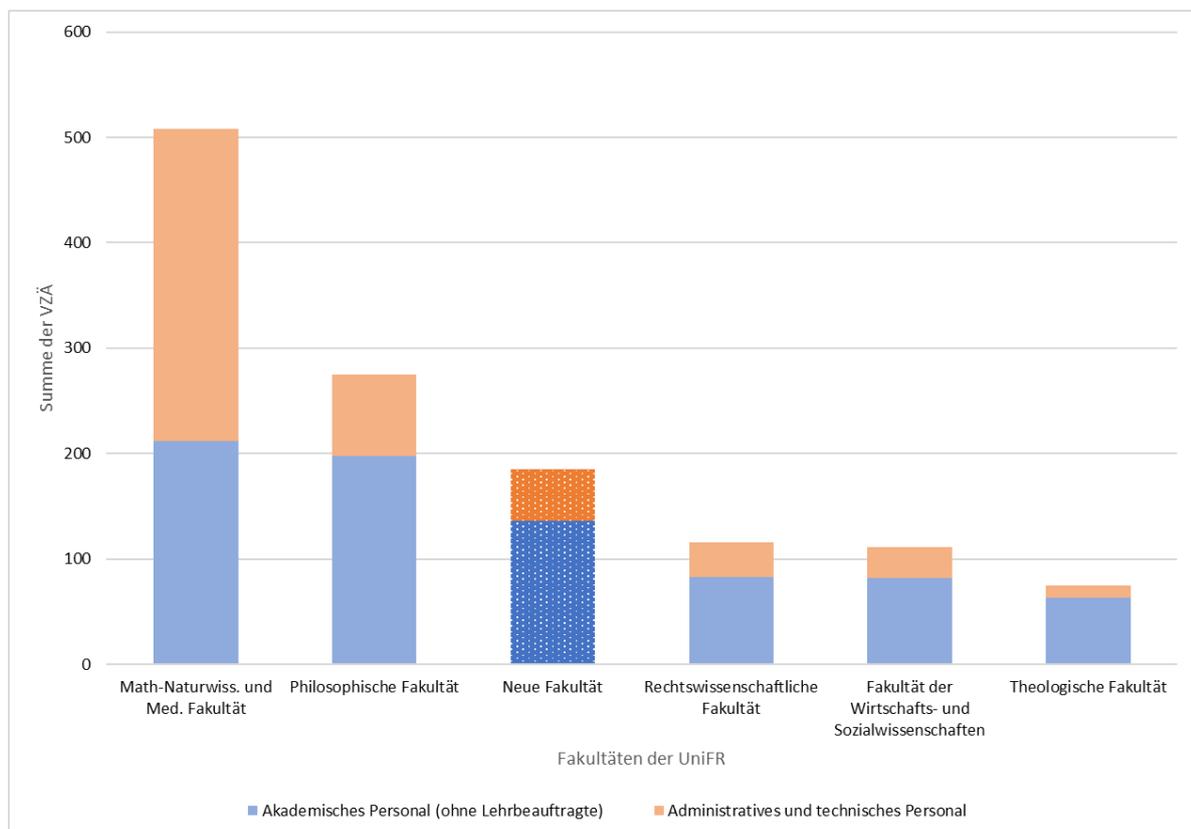


Abbildung 1. Indikative Positionierung der neuen Fakultät in Bezug auf das akademische und administrative Personal (in VZÄ)

Diese neue Fakultät für Bildungswissenschaften wird in verschiedene Abteilungen gegliedert sein:

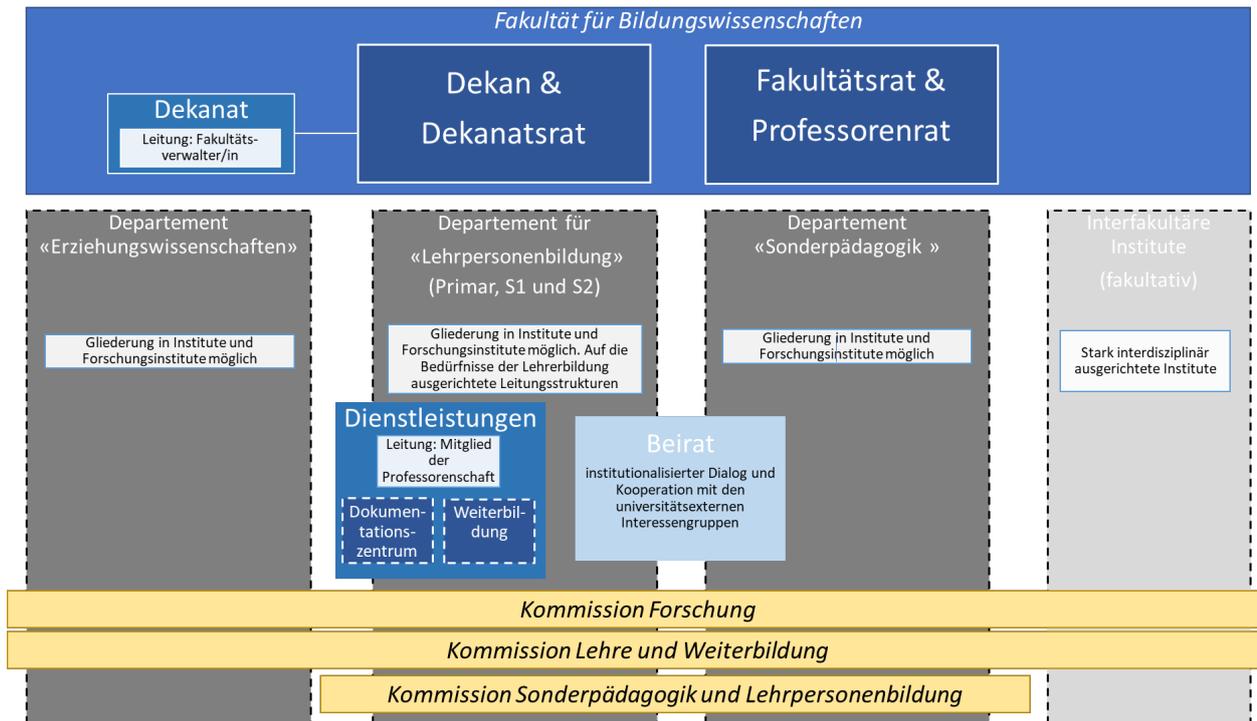


Abbildung 2: Organigramm der neuen Fakultät für Bildungswissenschaften

- Ein Departement für Lehrpersonenbildung, das die Primarstufe sowie die Sekundarstufe 1 und 2 umfasst. Seine Organisation und Führung entsprechen derjenigen eines Departements. Die Einzelheiten seiner Struktur sind im Einzelnen im Rahmen der Erarbeitung der Fakultäts- und Departementsstatuten zu erarbeiten, wobei bewährte Organisationseinheiten wie etwa das ZELF, das CERF und die heutige HEP|PH FR in geeigneter Weise zu integrieren sind. Im Rahmen der Ausarbeitung dieser Statuten sollte zudem geprüft werden, inwiefern spezifische Regelungen vorzusehen sind, welche den Anforderungen der berufsorientierten Lehrpersonenbildung Rechnung tragen. So sieht das Konzept die Einsetzung eines Beirats, der einen Dialog mit den universitätsexternen Interessengruppen fördern soll, und einer Dienststelle für die Bereitstellung spezifischer Dienstleistungen namentlich zugunsten der Lehrpersonen des Kantons (insbesondere für die Bereitstellung von Lehrmitteln und Weiterbildungsangeboten) vor.
- Ein Departement für Sonderpädagogik, das dem heutigen Departement entspricht. Mit der Erhaltung des Departements mit seinen auf die Heilpädagogik und die Sonderpädagogik ausgerichteten Studienprogrammen in seiner heutigen Form wird seiner guten Sichtbarkeit Rechnung getragen. Die über Jahre aufgebaute «Marke» ist zusammen mit der Grösse ein zentraler Erfolgsfaktor für die Wettbewerbsfähigkeit sowohl hinsichtlich der Einwerbung von Forschungsfördermitteln (vor allem SNF) wie auch der Attraktivität für ausserkantonale Studierende, welche den Hauptteil der Studierenden ausmachen. Die bereits heute bestehende Zusammenarbeit im Bereich der Lehrpersonenbildung wird durch die Bildung einer Fachkommission speziell für diesen Bereich sowie durch die Einsetzung eines Beirats weiter ausgebaut.
- Ein Departement für Erziehungswissenschaften, das den heutigen Erziehungswissenschaften entspricht. Die institutionelle Einbindung in die neue Fakultät ermöglicht die Aufrechterhaltung der engen Verbindungen in den Bereichen Erziehung, Bildung und Lernen, welche die Grundlage für wissenschaftliche Forschungsaktivitäten, pädagogische und soziale Berufe

und Tätigkeiten in verwandten Berufen bilden. Nebst dem Studium «Erziehungswissenschaften» soll das Studium «Pädagogik/Psychologie» weiterhin in Zusammenarbeit mit dem Departement für Psychologie angeboten werden.

Analog zu den übrigen Fakultäten leitet die Fakultätsverwalterin oder der Fakultätsverwalter das Dekanat, das in erster Linie die organisatorischen und administrativen Aufgaben und Tätigkeiten der Fakultät erfüllt bzw. ausübt.

Nach derzeitigem Stand der Beratungen wird der von einem Mitglied der Professorenschaft geleitete Dienst «Dienstleistungen», dem organisatorisch namentlich das Dokumentationszentrum und die Weiterbildungsstelle des Departements zugeordnet sind, dem Departement für Lehrpersonenausbildung unterstellt.

Die Einzelheiten der Aufgaben, Kompetenzen und Zuständigkeiten der verschiedenen Einheiten und der Führungsorgane, insbesondere des Departements für Lehrpersonenausbildung, sind im Verlauf der weiteren Projektarbeiten – namentlich im Rahmen der Erarbeitung der neuen Fakultätsstatuten – im Einzelnen festzulegen. Eine zentrale Zielsetzung wird es sein, die derzeit von der HEP|PH FR für die Lehrerinnen und Lehrer des Kantons Freiburg erbrachten Dienstleistungen nicht zu schwächen, sondern nach Möglichkeit auf die Lehrpersonen der anderen Bildungsstufen auszuweiten. Gleichzeitig will das Vorhaben bestehende oder neu zu schaffende Synergiemöglichkeiten nutzen.

Eine institutionalisierte Koordination und Zusammenarbeit innerhalb der neuen Fakultät wie auch mit verschiedenen Einheiten wie der Philosophischen Fakultät sind zusammen mit dem Dialog mit den universitätsexternen Interessengruppen ein zentraler Faktor für eine qualitativ hochstehende Lehrpersonenbildung. Deren Zusammenführung unter dem Dach der Universität bietet diesbezüglich eine grosse Chance.

Innerhalb der Fakultät wird die transversale Zusammenarbeit wie folgt gefördert und entwickelt:

- durch die Einsetzung einer fakultären Kommission Forschung, deren Ziel und Aufgabe im Wesentlichen die Koordination der Forschung innerhalb der Fakultät und die Planung gemeinsamer Forschungsvorhaben ist;
- durch die Einsetzung einer fakultären Kommission Lehre und Weiterbildung, welche die Koordination und Entwicklung der Lehr- und Weiterbildungsaktivitäten innerhalb der Fakultät verbessern und wo nötig und sinnvoll fördern soll;
- durch die Einsetzung einer fakultären Kommission Sonderpädagogik und Lehrpersonenbildung, welche die Zusammenarbeit zwischen der Sonderpädagogik (insbesondere der schulischen Heilpädagogik) und der Lehrpersonenbildung fördern und koordinieren soll. Sie wird zudem konkrete Vorschläge zur Förderung und Weiterentwicklung der Zusammenarbeit zwischen dem Departement für Lehrerinnen- und Lehrerbildung sowie dem Departement für Sonderpädagogik erarbeiten.

Allen drei Kommissionen gemeinsam ist der Auftrag, die Zusammenarbeit zwischen den akademischen Einheiten der Fakultät und damit die Entwicklung eines gemeinsamen Identitätsverständnisses der neuen Fakultät zu fördern. Zweck, Auftrag, Zusammensetzung und Kompetenzen der drei Kommissionen sollen in den nächsten Monaten bestimmt werden.

Die akademische Zusammenarbeit mit anderen Fakultäten und deren Einheiten soll gewährleistet und gefördert werden, insbesondere die Zusammenarbeit zwischen dem Departement für Sonderpädagogik und dem Departement für Erziehungswissenschaften und den Departementen bzw. Fachbereichen der Philosophischen Fakultät.

Der Beirat institutionalisiert den Dialog und die Kooperation mit den universitätsexternen Interessengruppen (insbesondere den kantonalen Behörden und den Schulen) und folgt dazu noch einem Verfahren, das im Einzelnen noch festzulegen ist. Als beratendes Organ hat der Beirat den Charakter eines *Sounding Board* (Fachgremiums), in dem die Unterrichtsämter der BKAD, die Schulen sowie weitere wichtige Partnerinnen und Partner, die noch bestimmt werden müssen, vertreten sind, um den Praxisbezug zu gewährleisten.

## **2 WEITERES VERFAHREN ZUR MOTION 2021-GC-55**

Mit der am 7. April 2021 eingereichten Motion 2021-GC-55 «*1H–11H Lehrpersonenausbildung unter einem Dach: Gesetzliche Grundlagen*» erinnerten Grossrätin Bernadette Mäder-Brühlhart und Grossrat André Schneuwly sowie 18 Mitunterzeichnende daran, dass die Aufteilung der Lehrpersonenausbildung im Kanton Freiburg auf zwei Institutionen, die HEP|PH FR für die Primarstufe und die Universität für die allgemeinbildenden Sekundarstufen 1 und 2, zahlreiche Fragen aufwerfe. Die Verfasserin und der Verfasser der Motion forderten daher den Staatsrat auf, ein Gesetz auszuarbeiten, das die institutionelle Zusammenführung der Lehrpersonenausbildung von der 1H bis 11H innerhalb eines angemessenen Zeitraums ermöglicht.

Am 6. Oktober 2021 folgte der Grosse Rat dem Vorschlag des Staatsrats und nahm diese Motion mit 89 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen an. So ist der Staatsrat verpflichtet, innerhalb eines Jahres eine gesetzliche Grundlage zu unterbreiten, um diese institutionelle Zusammenführung zu ermöglichen.

Die vorliegende Botschaft und die damit verbundenen Vorschläge für Gesetzesänderungen gehen auf die Annahme der Motion zurück.

## **3 KOMMENTAR ZU DEN ARTIKELN**

### **3.1 Änderungen des UniG für die Zusammenführung der Lehrpersonenausbildung**

Angesichts des Inhalts der Artikel bzw. der geänderten oder hinzugefügten Absätze werden die Artikel in einer thematischen Reihenfolge behandelt:

#### ***Art. 2 Abs. 1 Bst. e (neu)***

*e) bildet die Lehrerinnen und Lehrer aus*

Um sicherzustellen, dass diese Studiengänge auch wirklich langfristig auf dem Kantonsgebiet angeboten werden, erschien es wichtig, diese neue Aufgabe der Universität explizit in einer formellgesetzlichen Grundlage zu verankern. Der allgemeine Begriff «Lehrerinnen und Lehrer» umfasst die Lehrpersonen der obligatorischen Schule (einschliesslich der Sekundarstufe 1), der allgemeinbildenden Sekundarstufe 2 (entspricht der S2 im Kanton Freiburg) sowie der Sonderpädagogik. Dabei ist zu beachten, dass derzeit von der HEP|PH FR nur die Ausbildung der Lehrpersonen für die Zyklen 1 und 2 (Stufen 1H bis 8H) angeboten wird und somit für die Universität neu sein wird. Die üblichen pädagogischen und didaktischen Bildungsgänge werden bereits jetzt an der Universität angeboten.

### **Art. 34 Abs. 1 Rektorat – Zusammensetzung (geändert)**

<sup>1</sup> Dem Rektorat gehören die Rektorin oder der Rektor und zwei bis **fünf** Vizerektorinnen und Vizerektoren. Die Statuten der Universität bestimmen die Anzahl der Vizerektorinnen und Vizerektoren.

Nach Artikel 62 Abs. 1 der Statuten vom 4. November 2016 der Universität Freiburg gehören dem Rektorat die Rektorin oder der Rektor an sowie eine Vizerektorin oder ein Vizerektor von jeder Fakultät, welcher die Rektorin oder der Rektor nicht angehört. Mit der Schaffung einer zusätzlichen Fakultät im Rahmen der Zusammenführung der Lehrpersonenbildung an der Universität Freiburg gilt es im Sinne dieser Bestimmung, die Anzahl der Vizerektorinnen und Vizerektoren auf fünf zu erhöhen. So kann die Zusammensetzung des Rektorats mit der Repräsentation jeder Fakultät im Einklang mit dem Universitätsgesetz weitergeführt werden.

### **Art. 50a (neu)**

<sup>1</sup> Die Artikel 2 Abs. 1 Bst. e und 34 Abs. 1 werden umgesetzt, sobald das Gesetz über die Pädagogische Hochschule Freiburg aufgehoben wird.

Die konkrete Umsetzung der institutionellen Zusammenführung der Universität und der HEP|PH FR erfordert umfangreiche Vorarbeiten (Änderung der Statuten der Universität, Erarbeitung der Statuten der künftigen Fakultäten, Änderung und Erarbeitung zahlreicher anderer reglementarischer und statutarischer Texte usw.). So ist es notwendig, dass diese beiden Artikel später in Kraft treten, um einen angemessenen Übergang zu gewährleisten. Darüber hinaus muss die HEP|PH FR ihr Mandat bis zur tatsächlichen Zusammenführung in der Universität im Jahr 2025 weiter ausüben können.

## **3.2 Weitere vom Staatsrat vorgeschlagene Änderungen des UniG**

Im Zusammenhang mit einer Teilrevision des UniG zur institutionellen Zusammenführung der Lehrpersonenbildung schlägt der Staatsrat folgende zusätzliche Änderungen vor:

### **Art. 10cbis Urheberrecht (neu)**

Dieser Artikel wird aufgrund der kürzlich erfolgten Aufnahme von Artikel 74a in das Gesetz über das Staatspersonal (StPG) hinzugefügt. Es wäre sinnvoll, diese Änderung im Rahmen der vorliegenden Revision des UniG zu berücksichtigen.

Generell und wie andere Universitäten und Hochschulen auch hat die Universität Freiburg ein Interesse daran, dass das in ihrer Institution erworbene «wirtschaftlich verwertbare Fachwissen», also vor allem Software und Forschungsdaten, ihr gehört. So ist eine umfassende Abtretung der Urheberrechte an allen Werkkategorien an die Universität vorgesehen, mit Ausnahme der Rechte an Werken, die Gegenstand eines Verlagsvertrags sein sollen (vgl. Art. 380 OR). Diese Regelung steht im Übrigen im Einklang mit der Regelung betreffend Erfindungen (Art. 10c UniG).

Zu beachten ist, dass die Studierenden von diesem Artikel nicht betroffen sind. Daher bleiben sie gemäss dem Bundesgesetz über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (URG) Inhaberin bzw. Inhaber der Rechte an ihren Werken, die sie im Rahmen ihres Studiums geschaffen haben. Bei Personen mit gemischtem Status muss eine Einzelfallanalyse der Situation durchgeführt werden.

Abs. 1: Unter «Kurs- und Prüfungsunterlagen» ist alles zu verstehen, was mit dem Ziel verfasst wird, den Studierenden Wissen zu vermitteln bzw. ihr Wissen zu überprüfen. Dies gilt auch für Sammlungen von Übungen oder praktischen Arbeiten.

Abs. 2: Da sich die Universität nicht in die Belange von Verlagsverträgen einmischen will (vgl. Art. 380 OR), ist es gerechtfertigt, dass die Verfasserin bzw. der Verfasser als natürliche Person Inhaberin bzw. Inhaber der entsprechenden Rechte bleibt und die diesbezüglichen Aspekte mit der jeweiligen Verlegerin oder dem jeweiligen Verleger regelt. Diese Regel entspricht der sowohl an der Universität wie auch an der HEP|PH FR derzeit üblichen Praxis. Da Publikationen häufig das Ergebnis der Zusammenarbeit von Professorinnen und Professoren verschiedener Institutionen sind, wäre eine Regelung, die eine Abtretung der Rechte durch jede Institution erfordert, kompliziert umzusetzen.

Abs. 4: So bleiben insbesondere die Bestimmungen zur «Veröffentlichung und Zugänglichmachung von Forschungsergebnissen» des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF) vorbehalten. Ein Beispiel: Gemäss Artikel 44 Abs. 3 des Beitragsreglements des SNF werden den Projektpartnerinnen und Projektpartnern sowie den Mitarbeitenden ihrem wissenschaftlichen Beitrag angemessene Mitsprache- und Autorenrechte eingeräumt.

Abs. 5: Unter einer angemessenen Entschädigung versteht man eine angemessene Beteiligung an möglichen Einnahmen aus dem Werk.

### ***Art. 11c Disziplinarmaßnahmen***

Die in der französischen Fassung von Artikel 11c d verwendete Terminologie und die Rangordnung der Disziplinarmaßnahmen haben in der Praxis wiederholt zu Verwirrungen geführt. Aus dem allgemeinen Sprachgebrauch und einem Vergleich mit den Disziplinarbestimmungen anderer kantonaler Erlasse geht hervor, dass die Disziplinarmaßnahme «avertissement» am häufigsten mit «Verwarnung» und «blâme» mit «Verweis» übersetzt wird. Zudem ergibt sich aus dem Vergleich mit den Disziplinarbestimmungen anderer kantonaler Erlasse, z. B. Artikel 125 Abs. 1 des Gesundheitsgesetzes (GesG, SGF 821.0.1), dass die Disziplinarmaßnahme «Verwarnung» als milder zu betrachten ist als die Disziplinarmaßnahme «Verweis». Aus diesem Grund werden die Begriffe «blâme» und «avertissement» ausgetauscht, damit «avertissement» der «Verwarnung» als mildeste Sanktion entspricht (alter Bst. c, neuer Bst. a) und «blâme» dem «Verweis» als dritter Disziplinarmaßnahme in der Aufzählung entspricht (alter Bst. a, neuer Bst. c).

### ***Art. 19 Abs. 2: Beendigung des Dienstverhältnisses (der Professorenschaft)***

Abs. 2: Da (in der französischen Fassung) der Begriff «avertissement» in diesem Zusammenhang unpassend ist, wird er durch «avis» ersetzt.

### ***In der französischen Fassung wird «ratifier» / «ratification» durch «approuver» / «approbation» ersetzt: Änderung der Artikel 9 Abs. 5, 29 Abs. 1 und 2, 33 Abs. 1 Bst. c Ziff. 2 und 47 Abs. 1 U-niG***

Im Gesetzestext wird die Rechtsetzungskompetenz, einen von einem anderen Organ verabschiedeten Rechtserlass zu genehmigen, im Französischen entweder mit dem Begriff «ratifier» oder «ratification» oder mit dem Begriff «approuver» oder «approbation» bezeichnet, während im Deutschen für diese Kompetenz einheitlich der Begriff «genehmigen» oder «Genehmigung» verwendet wird. Da die Begriffe «ratifier» oder «ratification» und «approuver» oder «approbation» die gleiche Kompetenz bezeichnen und daher aus kompetenzrechtlicher Sicht keine Unterschiede zwischen diesen Begriffen gemacht werden können, erlaubt die Bereinigung dieser Begriffe eine bessere Konsistenz der Terminologie im Gesetzestext. Der Begriff «approuver» oder «approbation» wird der Genehmigungskompetenz bei Gesetzgebungsakten besser gerecht, weshalb «ratifier» oder «ratification» überall durch «approuver» oder «approbation» ersetzt wird. Das erstgenannte Begriffspaar wird eher für Kompetenzen ausserhalb des Rechtsetzungsverfahrens verwendet, z. B. in Zusammenhang

mit Verträgen oder Vereinbarungen. Von dieser Anpassung betroffen sind die französischen Fassungen von Artikel 9 Abs. 5, Artikel 29 Abs. 1 und 2, Artikel 33 Abs. 1 Bst. c Ziff. 2 und Artikel 47 Abs. 1.

### ***Anpassung an die gesetzestechnischen Richtlinien des Amts für Gesetzgebung (GeGA)***

Da diese Änderung, die in der Anpassung des Gesetzes an die geschlechtergerechte Sprache besteht, eine Vielzahl von Artikeln betrifft, wird in diesem Bericht auf eine namentliche Auflistung verzichtet. Die vollständige Liste findet sich im Entwurf der Gesetzesänderung.

### **3.3 Aufhebung des PHFG**

*Das Gesetz vom 21. Mai 2015 über die Pädagogische Hochschule Freiburg (PHFG) wird aufgehoben.*

Da die Pädagogische Hochschule Freiburg in die Universität eingebunden und die Verpflichtung zur Ausbildung von Lehrkräften durch die Universität in das UniG aufgenommen werden soll, hat das PHFG keine Berechtigung mehr und muss daher gesamthaft aufgehoben werden. Da dieser Vorentwurf zur Aufhebung des Gesetzes eng mit der institutionellen Zusammenführung verbunden ist, wird er dem Grossen Rat zusammen mit dem Vorentwurf des Gesetzes zur Änderung des UniG vorgelegt. Der Staatsrat wird das Datum des Inkrafttretens des Gesetzes zur Aufhebung des PHFG festlegen, sobald die Zusammenführung tatsächlich erfolgt ist. Zu gegebener Zeit wird er damit beauftragt, auch die daraus resultierenden Reglemente aufzuheben. Die im PHFG und seinen Ausführungsbestimmungen enthaltenen Artikel, deren Inhalt nicht bereits in die Gesetzgebung der Universität integriert ist, werden im Rahmen der Revision der Statuten der Universität, der Schaffung der Statuten der neuen Fakultät und/oder der Revision der verschiedenen internen Reglemente der Universität übernommen. Dabei müssen den Besonderheiten der Ausbildung von Primarlehrpersonen, wie z. B. die Aufnahmebedingungen, Rechnung getragen werden.

## **4 FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN**

### **4.1 Eine kostenneutrale Umsetzung**

Als der Staatsrat den Grundsatzentscheid für die Zusammenführung der Lehrpersonenbildung unter dem Dach der Universität getroffen hat, teilte er mit, dass dies keinesfalls eine Sparmassnahme sei. Insbesondere stellte er klar: *«dass die derzeit an der Pädagogischen Hochschule beschäftigten Personen und die in der Ausbildung der Lehrpersonen für die Sekundarstufe an der Universität tätigen Personen ihre Stellen behalten werden, wenn das neue Ausbildungszentrum geschaffen wird».*

Der Staatsrat hat sich zum Ziel gesetzt, die Lehrpersonenbildung im Kanton Freiburg in ihrer Substanz zu erhalten und vor allem ein Kompetenzzentrum im Bereich Pädagogik und Didaktik zu schaffen, das ein originelles Modell mit einem eigenständigen und attraktiven Profil darstellt und so die Universität Freiburg insgesamt stärkt. Folglich werden die derzeit der HEP|PH FR zugewiesenen Mittel übernommen und in das Budget der Universität aufgenommen, was einen grundsätzlich neutralen Vorgang für die Staatsfinanzen darstellt. Die Einzelheiten der verschiedenen Transfers und der Einbindung dieser Mittel wird derzeit von den Arbeitsgruppen analysiert, die im Rahmen des Projektmanagements für die Zusammenführung gebildet wurden.

Im Rahmen der Vorbereitungen für den Entscheid des Staatsrats kam eine vorbereitende Analyse zu dem Schluss, dass die finanziellen Auswirkungen gering seien, sowohl was die Löhne der künftigen

Primarlehrpersonen als auch die Kosten für den Personaltransfer von einer Institution zur anderen betrifft. Dies aber in Anbetracht der sehr relativen Vorhersehbarkeit der künftigen Studierendenzahlen bis 2025/2026.

*Schätzung der finanziellen Auswirkungen für das Modell «innerhalb der Universität»:*

Art der Kosten	Unterschied zur aktuellen Situation	Total
<b>Übertragung von Stellen für Lehrkräfte</b>		58 227.00
<b>Übertragung von Verwaltungsstellen</b>		0
<b>Stärkung der institutionellen Struktur</b>	kein zusätzlicher Bedarf	0
<b>Studiengebühren</b>	$(450 * 800) - (450 * 835)$	- 15 750.00
<b>Beiträge HFKG</b>		- 1 056 142.00
<b>Beiträge IUV</b>	9720 Fr./ausserkantonale Studierende	- 622 080.00
<b>Beiträge FHV</b>	25 600 Fr./ausserkantonale Studierende	1 638 400.00
<b>Total</b>		<b>2 655.00</b>

Zu beachten ist, dass positiv angegebene Beträge Ausgaben darstellen, während negativ angegebene Beträge Einnahmen darstellen, wie es in der Staatsbuchhaltung üblich ist.

Es ist jedoch klar, dass die Frage des Personaltransfers von der Pädagogischen Hochschule zur Universität eine grosse Herausforderung darstellt, deren Lösung in Zusammenarbeit mit den verschiedenen betroffenen staatlichen Stellen und Einheiten besondere Aufmerksamkeit erfordern wird. Daher sollte von Fall zu Fall eine Analyse und Begleitung erfolgen, insbesondere beim tatsächlichen Wechsel von Mitgliedern des Lehrkörpers.

Auch wenn die Zusammenführung der Lehrerinnen- und Lehrerbildung unter dem Dach der Universität an sich ein grundsätzlich kostenneutrales Vorhaben ist, so wird die Entwicklung der Lehrpersonenausbildung in den nächsten Jahren sowohl auf kantonaler als auch auf schweizerischer Ebene eine Dynamik erfahren, die sich noch nicht genau absehen oder einschätzen lässt.

#### **4.2 Auswirkungen auf die Gehaltseinstufung der zukünftigen Primarlehrpersonen**

Was die künftigen Gehaltsvorstellungen der Primarlehrpersonen betrifft, ist zunächst daran zu erinnern, dass die HEP/PH FR bereits eine Hochschule ist und dass die Diplome, die sie künftigen Lehrpersonen ausstellt, bereits Bachelorabschlüsse sind. Dies wird auch nach einer Angliederung an die Universität noch der Fall sein, da die Anerkennung der Lehrdiplome durch die EDK erfolgt. So wird es keine finanziellen Auswirkungen auf die Gehälter der zukünftigen Primarlehrpersonen oder der Lehrpersonen der anderen Stufen (Sekundarstufe 1, allgemeinbildende Sekundarstufe 2 oder schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen) geben. Auch die für diese Kategorien von Lehrpersonen ausgestellten Diplome werden durch die institutionelle Zusammenführung der beiden Hochschulen nicht beeinflusst.

#### **4.3 Bau eines neuen Gebäudes**

Um die Zusammenführung konkret umzusetzen und die gewünschten Synergien optimal nutzen zu können, wird es wichtig sein, mittelfristig die gesamte Lehrpersonenbildung unter einem physischen Dach zu vereinen. Aufgrund der mit dem Bau eines neuen Gebäudes verbundenen Einschränkungen wird dieses Projekt jedoch in einem anderen Zeitrahmen durchgeführt als die institutionelle

Zusammenführung. Während der Übergangsphase werden die heutigen Gebäude der HEP|PH FR an der Murtenstrasse die minimalen Bedürfnisse der Primarlehrpersonenausbildung erfüllen (Nutzung der Aula, der Unterrichtsräume, der Sportinfrastruktur usw.). Die Nachteile dieser Lösung (insbesondere Übernahme der Verwaltung der IT-Infrastruktur durch die IT-Leitung der Universität, veraltete Sportinfrastruktur) werden ermittelt und in das Risikoregister des Projekts aufgenommen.

#### **4.4 Positive wirtschaftliche Auswirkungen durch eine grössere Ausstrahlung der Universität**

Durch die Stärkung der Universität werden positive Effekte erwartet, vor allem im Bereich der Forschung (durch Synergien, die geschaffen werden können) und der Attraktivität für die Studierenden beider Sprachgemeinschaften. Denn dieses ehrgeizige Projekt zur Schaffung einer neuen Fakultät, die sich den Erziehungs- und Bildungswissenschaften widmet, soll eine einzigartige Positionierung im Bereich der Lehrpersonenbildung, der Pädagogik und der Didaktik ermöglichen. Zur Erinnerung: Alle von externen Instituten durchgeführten Studien bestätigen die positiven Auswirkungen für Regionen, in denen eine Hochschule besteht. Denn diese stellen ein wichtiges Element der regionalen Wirtschaft dar, da sie das Wettstreben und das ständige Streben nach den «Best Practices» stimulieren.

### **5 AUFGABENTEILUNG ZWISCHEN STAAT UND GEMEINDEN**

Dieser Entwurf hat keine negativen Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden.

### **6 AUSWIRKUNGEN AUF DIE NACHHALTIGE ENTWICKLUNG**

Die Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung wurden gemäss Artikel 197 des Grossratsgesetzes (GRG), entsprechend der kantonalen Strategie «Nachhaltige Entwicklung», mit dem Instrument Kompass 21 analysiert. Diese Beurteilung basiert auf einer Gegenüberstellung der heutigen Situation und der Neuerungen, welche die Teilrevision des Gesetzes mit sich bringt. Die Auswirkungen der Revision entfalten sich in gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bereichen, nicht aber in der Umweltentwicklung. Sie konzentrieren sich vor allem auf die Synergien, die für die Ausbildung geschaffen werden sollen, insbesondere wird das Projekt eine bessere Kohärenz der Ausbildung in der pädagogischen Gesamtvision von der 1H bis zur 11H ermöglichen. Die Zusammenführung der Lehrpersonenbildung unter dem Dach einer Institution fördert die Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Studiengängen. Es wird eine Stärkung des Freiburger Standorts für die Lehrpersonenbildung und seiner Universität im Allgemeinen ermöglichen. Die Struktur des Projektmanagements fördert die Akzeptanz des Projekts.

### **7 ÜBEREINSTIMMUNG MIT BUNDESRECHT UND KANTONSVERFASSUNG SOWIE EURO-KOMPATIBILITÄT**

Die Gesetzesvorlage steht in Einklang mit dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung und sind mit dem europäischen Recht vereinbar.

### **8 UNTERSTELLUNG UNTER DAS GESETZES- ODER DAS FINANZREFERENDUM**

Diese Gesetzesvorlage untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht hingegen nicht dem Finanzreferendum.