



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Schneuwly André / de Weck Antoinette
**Seniorinnen und Senioren sollten regelmässig in der
Regelschule mithelfen**

2019-GC-113

I. Zusammenfassung der Motion

In ihrer, am 25.06.2019 eingereichten und begründeten Motion bedauern Grossrat André Schneuwly und Grossrätin Antoinette de Weck, dass das Projekt «Win3 – drei Generationen im Klassenzimmer», das seit nahezu 20 Jahren von der Pro Senectute angeboten wird, von den Ämtern für obligatorischen Unterricht des Kantons Freiburg (DOA und SEnOF) stark eingeschränkt wurde. Die Motionärin und der Motionär sind der Meinung, dass das Projekt, das an vier Primarschulen des deutschsprachigen Kantonsteils durchgeführt wird, so seines Inhalts beraubt werde und den Zweck, zu dem es geschaffen wurde, verliere.

Um die Weiterführung dieses Projekts in der Form, wie es an den vier deutschsprachigen Schulen durchgeführt wird, sicherzustellen, verlangen die unterzeichnenden Grossratsmitglieder, dass Artikel 42 des Gesetzes vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (SchG; SGF 411.0.1) wie folgt geändert wird:

Art. 42 Schutz der Privatsphäre

*«¹Den Lehrpersonen, dem sozialpädagogischen Personal, dem Personal der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Diensten, **anderen regelmässigen Mitarbeitenden** und den Schulbehörden ist es untersagt, Informationen aus dem Privatbereich der Schülerinnen und Schüler oder ihrer Angehörigen, die sie in Ausübung ihrer Tätigkeit erfahren haben, an unberechtigte Dritte weitergeben.»*

Grossrat Schneuwly und Grossrätin de Weck verlangen ferner, dass auch Artikel 28 des Reglements vom 19. April 2016 zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR; SGF 411.0.11) geändert wird und zwar so, dass die Zuständigkeit, die regelmässige Interventionen von Seniorinnen und Senioren bei Schülerinnen und Schülern zu bewilligen, der Schuldirektion der betreffenden Schule übertragen wird.

Es sollte eine Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen der Schuldirektion und den engagierten Seniorinnen und Senioren, die sie dem Amtsgeheimnis unterstellt, unterzeichnet werden. Mit dieser Massnahme sollten die Schulen dieses generationenübergreifende Projekt weiterführen können, damit sowohl ältere Menschen wie auch die Schülerinnen und Schüler in den betreffenden Klassen davon profitieren.

II. Antwort des Staatsrats

1. Unterrichten setzt eine hohe berufliche Qualifikation voraus

Das Unterrichten, selbst der Jüngsten, ist eine anspruchsvolle Tätigkeit, die spezialisierte berufliche Kompetenzen ebenso wie eine fundierte didaktische und pädagogische Ausbildung erfordert. Bei der Ausarbeitung des neuen Schulgesetzes, das 2015 in Kraft getreten ist, wurde ein besonderes Augenmerk auf die Aufwertung des Lehrberufs ab der 1H gelegt (Art. 45 Abs. 2 SchG). Die EKSD engagiert sich somit seit Jahren dafür, die Unterrichtsqualität an den Freiburger Schulen zu gewährleisten. Dazu sorgt sie insbesondere dafür, dass qualifizierte Lehrerinnen und Lehrer angestellt werden, die zudem dazu verpflichtet sind, regelmässig Weiterbildungen zu besuchen.

Auch wenn die Idee des Projekts Senior+ eine aktive Teilnahme älterer Menschen am intergenerationellen Austausch vorsieht, war nie die Rede davon, dass Seniorinnen oder Senioren die von der EKSD angestellten Lehrpersonen ersetzen sollten.

Die Unterrichtstätigkeit ist ein Beruf, der eine hohe Qualifikation verlangt und für die ersten beiden Zyklen (1H bis 8H) eine dreijährige Ausbildung an einer pädagogischen Hochschule (PH) voraussetzt (Bachelor of Arts in Pre-primary and Primary Education). Die PH sind als Hochschulen dem Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) unterstellt und die verliehenen Diplome werden durch die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) anerkannt. Für den 3. Zyklus, (drei Jahre der Orientierungsschule (9H bis 11H), ist ein Master (5 Jahre universitäre Ausbildung) erforderlich: Hier werden das Lehrdiplom des Zentrums für Lehrerinnen- und Lehrerbildung Freiburg (ZELF/CERF) der Universität Freiburg (Master LDS I, SLD) oder ein Lehrdiplom einer anderen schweizerischen PH anerkannt. Ausländische Diplome unterliegen einem Anerkennungsverfahren durch die EDK; so kann garantiert werden, dass ausländische Lehrkräfte, die an den Freiburger Schulen unterrichten, ein gleichwertiges Ausbildungsniveau aufweisen.

Auch bezüglich Unterstützungsmassnahmen für Schülerinnen und Schüler mit schulischen Schwierigkeiten oder mit besonderem Bildungsbedarf werden von den schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen bzw. vom sonderpädagogischen Fachpersonal sehr spezifische Kompetenzen verlangt. So ist ein Masterabschluss erforderlich, der unter anderem vom Departement für Sonderpädagogik der Universität Freiburg vergeben wird (Master in Sonderpädagogik).

Die Befürwortung von qualifiziertem Lehrpersonal wird auch vom Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH) in einem Positionspapier zum Einsatz von externen Akteurinnen und Akteuren an Schulen, insbesondere zur Rolle von Assistenzpersonal, zu dem auch die Seniorinnen und Senioren gehören, bekräftigt. *«Assistenzpersonen werden gemäss einem schulischen Konzept als unterstützendes und angeleitetes Personal eingesetzt. Sie ersetzen keine Lehrpersonen oder SHP/IF-Lehrpersonen. Sie werden nicht für Vikariate oder als Springer und auch nicht für anspruchsvolle Einzelbetreuungen im integrativen Unterricht vorgesehen. Selbstständiges Unterrichten ist nicht Teil des Auftrags von Assistenzpersonal. [...] Grundsätzlich kann als Qualitätsstandard gelten: Je anspruchsvoller die Herausforderung mit Kindern und Jugendlichen im Unterricht, desto eher ist dafür die professionell ausgebildete Lehrperson oder SHP zuständig. Anspruchsvolle Situationen müssen durch qualifiziertes Personal gestaltet werden und dürfen nicht delegiert werden.»*¹

¹ Auszug aus [«Kein missbräuchlicher Einsatz von Assistenzpersonal an Schulen»](#), LCH, Zürich, April 2016, S. 1 und 4.

In Anbetracht der hervorragenden Leistungen der Freiburgerinnen und Schüler im Rahmen der PISA-Tests und der [jüngsten Überprüfung des Erreichens der Grundkompetenzen auf gesamtschweizerischer Ebene](#) tragen die Anstrengungen der EKSD also ihre Früchte.

2. Ein angemessenes Kompetenzniveau als Garantie für eine gleichbleibende Qualität

Die Schule ist ein Lebensort für die Schülerinnen und Schüler, die es verdienen, dass ihre Privatsphäre verstärkt geschützt wird. Gegenwärtig unterstehen laut Artikel 42 des Schulgesetzes das Lehrpersonal, das sozialpädagogische Personal, das Personal der schulpsychologischen, logopädischen und psychomotorischen Dienste ebenso wie die Schulbehörden dem Amtsgeheimnis. Es ist nahvollziehbar und im Interesse der Schülerinnen und Schüler, dass, wenn schulexterne Personen regelmässig in den Klassen tätig sind, sich auch diese an das Amtsgeheimnis zu halten haben. In diesem Sinn heisst der Staatsrat den in dieser Motion vorgebrachten Vorschlag gut.

Anzumerken ist, dass für Lehrpersonen auch dann eine Unterrichtsberechtigung verlangt wird, wenn sie nur mit einem geringen Pensum unterrichten (Teilzeit), und dass ihnen die Unterrichtsberechtigung auch wieder entzogen werden kann (Art. 46 und 47 SchG).

Zudem gilt gemäss Artikel 26 Abs. 3 ff. des Gesetzes über das Staatspersonal (StPG) Folgendes: *«Wer sich für eine Funktion bewirbt, die regelmässigen Kontakt mit Minderjährigen umfasst, muss einen ihn betreffenden Sonderprivatauszug aus dem Strafregister gemäss Artikel 371a des Schweizerischen Strafgesetzbuchs oder bei ausländischer Staatsangehörigkeit ein gleichwertiges Dokument vorlegen».*

Über den Einbezug von Seniorinnen und Senioren hinaus stellt sich den Ämtern für obligatorischen Unterricht regelmässig generell die Frage, ob und wie Dritte im Unterricht intervenieren sollen: Welche externen Personen dürfen mit welcher Botschaft in Klassen intervenieren? Denn die Schulen des Kantons erhalten jedes Jahr zahlreiche Gesuche für Einsätze von Dritten im Unterricht. Dies hat für die Schuldirektionen, die in ihrer Funktion bereits stark beansprucht sind, einen erheblichen Arbeitsaufwand zur Folge. Auf ihr Begehren hin haben die Ämter für die obligatorische Schule ein Verfahren zur Validierung externer Intervenierender eingeführt mit dem Ziel, die Schuldirektionen zu entlasten und um sicherzustellen, dass die Kompatibilität der Interventionen mit den geltenden Lehrplänen gewährleistet ist².

So ist in Artikel 28 Abs. 3 SchR (Mitwirkung von Dritten in der Schule) vorgesehen, dass *bei regelmässiger Mitwirkung die Schuldirektion das Gesuch an das Amt für obligatorischen Unterricht weiterleitet*. Es wurde ferner eine Unterscheidung gemacht in zugelassene Intervenierende – namentlich alle Interventionen, die von der [Fachstelle für Gesundheit in der Schule](#) genehmigt wurden, sowie die mit dem Programm [Kultur & Schule](#) verbundenen Projekte und die vom Amt für Sport validierten Projekte – und anderen Intervenierenden. Anzumerken ist ferner, dass im SchR für punktuelle Interventionen die Validierung durch die Schuldirektionen vorgesehen ist.

In diesem Zusammenhang ist der Staatsrat, was die Validierung regelmässiger Interventionen von Seniorinnen und Senioren in den Klassen betrifft, gegen eine Übertragung der Zuständigkeit von der EKSD zu den Schuldirektionen, wie dies in der Motion verlangt wird. Denn es gelte eine Gesamtübersicht zu gewährleisten und für eine gewisse Kohärenz in den Klassen des Kantons zu sorgen. Zudem sollte eine zu starke Häufung der durch Dritte unterstützten Projekte verhindert

² Beispiel für den Bereich der Gesundheitsförderung und -prävention:
<https://www.fr.ch/de/gesa/gesundheit/vorbeugung-und-foerderung/genehmigungsverfahren-fuer-projekte-die-anausbildungsstaetten-durchgefuehrt-werden>

werden, zumal diese sich gelegentlich von den Zielen der Schule entfernen. Auf diese Weise soll verhindert werden, dass den Schuldirektionen zusätzliche Arbeit aufgebürdet wird.

Darüber hinaus wird mit einer Motion formell eine Gesetzesänderung angestrebt, jedoch nicht die Änderung eines Reglements des Staatsrats, es sei denn, die Gesetzesänderung mache die Bestimmungen des Reglements ungültig oder widersprüchlich, was hier nicht der Fall ist.

3. Rechtsgrundlagen sind ausreichend und angemessen

Auf der Grundlage des Schulgesetzes und des dazugehörigen Reglements hat das Amt für deutschsprachigen Unterricht im Zeitraum von August bis Oktober dieses Jahres Bewilligungen für Seniorinnen und Senioren an Primarschulen erteilt: 10 Bewilligungen an der Primarschule Düringen, 7 an der Primarschule Murten und ebenfalls 7 an der Primarschule Kerzers.

Nach einer Absprache mit dem DOA und dem Schulinspektorat hatten die drei betreffenden Schuldirektionen einen formellen Antrag auf Genehmigung zur Fortsetzung ihrer jeweiligen Projekte gestellt. Zu diesem Zweck legten sie eine Liste der am Projekt beteiligten Seniorinnen und Senioren, die ihnen zugewiesenen nicht-pädagogischen Aufgaben und einen Auszug aus dem Strafregister vor. Dieser Strafregisterauszug ist für jede Funktion oder Tätigkeit, die einen regelmässigen Kontakt mit Minderjährigen beinhaltet, erforderlich, und zwar entsprechend Artikel 26 Abs. 3bis des Gesetzes über das Staatspersonal (StPG).

Nach der Analyse der Anträge und insbesondere der den Seniorinnen und Senioren zugewiesenen Aufgaben konnte das DOA feststellen, dass die überwiegende Mehrheit der Situationen – namentlich die den Seniorinnen und Senioren zugewiesenen Aufgaben – dem definierten Rahmen entspricht.

Der Nutzen eines freiwilligen Einbezugs von Seniorinnen und Senioren in den Unterricht wurde nie in Frage gestellt, denn im Gegensatz zu dem, was man aus der kontroversen Debatte in den vergangenen Monaten schliessen könnte, verfolgen die EKSD und Pro Senectute die gleiche Absicht. Der Einbezug von älteren Menschen trägt zweifellos zu einem besseren Zusammenhalt und generationsübergreifenden Verständnis sowie zur Stärkung der Sicherheit der Schülerinnen und Schüler bei ausserschulischen Aktivitäten bei. In Zukunft kann sich eine Schule, die eine oder mehrere ältere Personen willkommen heissen möchte, direkt bei Pro Senectute melden. Erfolgt die Zusammenarbeit punktuell, liegt es in der alleinigen Kompetenz der Schuldirektion, der Seniorin oder dem Senior die Teilnahme an der Aktivität mit der Klasse zu bewilligen. Ist eine langfristige und regelmässige Mitwirkung vorgesehen, muss die Schuldirektion beim zuständigen Amt einen entsprechenden Antrag einreichen, in dem die Bedingungen der Zusammenarbeit und die geplanten Aufgaben festgelegt sind. Von der Seniorin oder dem Senior wird in diesem Fall auch ein Auszug aus dem Strafregister angefordert.

4. Intergenerationeller Austausch – vielfältige Möglichkeiten

In ihrem «Konzept Senior+» hat die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) festgehalten, dass der Austausch zwischen älteren Menschen und jüngeren Generationen in allen Lebensbereichen für den sozialen Zusammenhalt äussert wichtig ist. Denn dabei können die einen von den Kenntnissen der anderen profitieren. Es gelte, Abschottungen zwischen den Generationen zu vermeiden und vermehrt Begegnung und Gespräch zu ermöglichen.³

Das von der Pro Senectute entwickelte Projekt mit dem Titel «Win³ – Drei Generationen im Schulzimmer» passt perfekt zu diesem Wunsch, die intergenerationellen Beziehungen zu fördern, dies

³ Auszug aus dem vom Staatsrat am 24.03.2015 genehmigten Konzept Senior+ der GSD, S. 17.

sowohl im Interesse der Seniorinnen und Seniorinnen wie auch demjenigen der Schülerinnen und Schüler und der Lehrpersonen. Die Möglichkeiten für die Interaktion mit jungen Menschen und sogar für den direkten Einbezug älterer Menschen in den Klassen sind vielfältig. Die Seniorinnen und Senioren können beispielsweise Klassen auf Ausflügen oder bei schulischen Aktivitäten, kulturellen Besichtigungen, Veranstaltungen oder Schullagern, Schulfeiern oder bei anderen punktuellen Aktivitäten begleiten, bei denen eine zusätzliche Aufsicht durch Erwachsene erforderlich ist. Pensionierte Personen haben ein enormes Potenzial, denn sie können über ihr langes Leben berichten, ihre Leidenschaften teilen und ihre Erfahrungen weitergeben. So können sie einen Beitrag leisten zu einem speziellen Thema, das von den Lehrpersonen im Unterrichtsprogramm und im Rahmen der Lehrpläne behandelt wird.

Darüber hinaus können sie im Rahmen von schulischen Aufgaben der Gemeinden von grossem Nutzen sein, etwa im Bereich der Schülertransporte (zum Beispiel: bei der Beaufsichtigung der Schülerinnen und Schüler 10 Minuten vor und nach dem Unterricht, Pedibus, Patrouillen usw.), bei betreuten Hausaufgaben, ausserschulischem Sport oder in der Bibliothek. Diese Aufgaben, die der Zustimmung der zuständigen Gemeinden bedürfen, eröffnen einen breiten und vielfältigen Einsatzbereich für Seniorinnen und Senioren.

Seniorinnen und Senioren dürfen jedoch die Lehrpersonen bei ihrem eigentlichen Lehrauftrag, der auf einer pädagogischen Beziehung beruht, weder ersetzen noch unterstützen. Im Hinblick auf den Lehrberuf und um, wie bereits erwähnt, die Qualität der Bildung zu gewährleisten, ist es unerlässlich, dass die pädagogischen und didaktischen Beiträge in den Händen qualifizierter Fachpersonen bleiben, insbesondere für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf.

Zusammenfassend erklärt sich der Staatsrat bereit, Artikel 42 des Schulgesetzes so zu ergänzen, dass das Amtsgeheimnis auch für Personen gilt, die regelmässig mit der Schule zusammenarbeiten. Hingegen spricht er sich dagegen aus, bei einer regelmässigen Zusammenarbeit die Entscheidungsbefugnisse von der EKSD oder von einem ihrer Ämter auf die Schuldirektionen zu übertragen. Denn dies würde ein internes Kontrollsystem in Frage stellen, das sich bewährt hat, sowohl was die Bewilligung der Mitwirkung von Seniorinnen und Senioren im Unterricht wie auch was die Gesuche im Zusammenhang mit der Fachstelle für Gesundheit in der Schule, dem Projekt Kultur & Schule oder dem Amt für Sport betrifft. Er betont noch einmal, wie wichtig berufliche Qualifikationen für die pädagogisch-didaktischen Aufgaben sind, um während der obligatorischen Schulzeit für eine gute Unterrichtsqualität zu sorgen. Ebenso verweist er auf die Rolle, die den Ämtern für obligatorischen Unterricht gemäss Artikel 28 Abs. 3 SchG zukommt. Bei der deutschen Fassung von Artikel 42 SchG sollte jedoch die Formulierung «*anderen regelmässigen Mitarbeitenden*» durch «*anderen regelmässigen Mitwirkenden*» ersetzt werden, da zwischen diesen externen Mitwirkenden und dem Staat oder den Gemeinden keinerlei Arbeitsverhältnis besteht.

III. Schlussbemerkungen

Abschliessend beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, die Motion anzunehmen, wobei jedoch zu berücksichtigen ist, dass zwischen den externen Mitwirkenden und dem Staat oder den Gemeinden keinerlei Arbeitsverhältnis besteht.

Im Übrigen beabsichtigt der Staatsrat keine Änderung des Reglements zum Schulgesetz hinsichtlich einer Übertragung von Entscheidungsbefugnissen.

10. Dezember 2019