



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Ueli Johner-Etter

2013-CE-148

Landwirtschaftliches Institut Grangeneuve / Berufsbildung

I. Anfrage

Bis vor einiger Zeit genoss das LIG schweizweit einen exzellenten Ruf, sowohl als Ausbildungs- als auch als Beratungsstätte. Leider hat dieser gute Ruf in letzter Zeit abgenommen; die Schülerzahlen sind stagnierend bis rückläufig. Es herrscht ein angespanntes Klima zwischen Berufsbildungskommission und Direktion, aber auch zwischen den verschiedenen Stationen für Beratung und deren Leitung. Ebenso ist zu vernehmen, dass die Zusammenarbeit zwischen Schule und Stationen nicht mehr gut funktioniert. Es gibt Rekurs(e) gegen Entscheide der Lehraufsichtskommission, die ihre Aufgabe wahrnimmt; andererseits wird derselbe Rekurs von der Direktion geschützt. Obwohl das Institut, wie unser Kanton und alle Verwaltungsstellen zweisprachig sind, werden Dokumente für die Lehraufsichtskommission, mit der Begründung, eine Traduction gebe zu viel Arbeit, nicht übersetzt. Dies sind Fakten, die mir in meiner Funktion als Grossrat zu Ohren getragen wurden, mit der Bitte für diese über den politischen Weg eine Lösung anzustreben, da dies scheinbar bilateral oder intern nicht oder nicht mehr möglich ist.

Ich erlaube mir deshalb dem Staatsrat folgende Fragen zu stellen:

1. Ist der Staatsrat über oben erwähnte Missstimmungen und Vermischungen von Kompetenzen im Bild, und wie gedenkt er zu intervenieren, diese anzugehen und zu lösen?
2. Eigentlich sind die Kompetenzen zwischen Berufsbildungskommission und Direktion geregelt; ist der Staatsrat bereit einzugreifen, damit diese Abgrenzungen auch respektiert und eingehalten werden?
3. Wer vertritt die Lehraufsichtskommission, wenn die Direktion dieser mit dem «Hausjuristen» gegenüber sitzt?

14. November 2013

II. Antwort des Staatsrats

Gesetzliche Grundlagen

Der parlamentarische Vorstoss betrifft im Wesentlichen die Frage der Kompetenzen der Lehraufsichtskommissionen des Landwirtschaftlichen Instituts Grangeneuve (LIG). Bei der in der Frage erwähnten Berufsbildungskommission und der Lehraufsichtskommission handelt es sich nach Rücksprache mit dem Autor der Frage um ein und dieselbe Kommission, nämlich um die Lehraufsichtskommission. Es sei daran erinnert, dass die Zuständigkeit der Behörden durch das Gesetz festgelegt wird und nicht durch Vereinbarung zwischen der Behörde und den Parteien begründet oder geändert werden kann (Art. 15 des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege; VRG; SGF 150.1).

In vorliegendem Falle sind die Lehraufsichtskommissionen, laut Gesetz, Fachkommissionen, die dem Institut administrativ zugewiesen sind. Ihre Zusammensetzung und Befugnisse werden vom Staatsrat festgelegt (s. Art. 13 Abs. 2 des Gesetzes vom 23. Juni 2006 über das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg – LIGG; SGF 911.10.1). In den Artikeln 3 ff. des Reglements vom 10. Juli 2007 über das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg (LIGR; SGF 911.10.11) werden ordnungsgemäss die Zusammensetzung und die Zuständigkeiten dieser Kommissionen präzisiert.

In diesem Rahmen sieht das LIGR in seinem Artikel 3 Abs. 3 Bst. f) namentlich vor, dass die Lehraufsichtskommissionen dafür zuständig sind, Entscheide im Bereich der Bildung in beruflicher Praxis zu treffen. Was die Rechtsmittel betrifft, so ist vorgesehen, dass die von den Lehraufsichtskommissionen gefällten Entscheide vorgängig mit Einsprache bei der Direktorin oder dem Direktor des Instituts anfechtbar sind. Gegen Entscheide der Direktorin oder des Direktors des Instituts kann danach beim Kantonsgericht Beschwerde eingereicht werden (s. Art. 55 Abs. 1 und 2 LIGR, sowie Art. 33 LIGG).

Es entspricht somit dem Gesetz und wird von diesem sogar verlangt, dass die Direktorin oder der Direktor des Instituts über Einsprachen entscheidet, die gegen Entscheide der Lehraufsichtskommissionen eingereicht werden.

Zweisprachigkeit

In Artikel 3 Abs. 1 LIGG ist vorgesehen, dass das Institut seine Aufgaben grundsätzlich in den beiden Amtssprachen des Kantons wahrnimmt. Als man diese Bestimmung vorgesehen hatte, ging es im Wesentlichen darum, den Auftrag des LIG eines zweisprachigen Service public zu konkretisieren, unter Berücksichtigung insbesondere von Artikel 6 und vor allem 17 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Freiburg (SGF 10.1). Analog, jedoch in Zusammenhang mit dem Verwaltungsverfahren, sieht Artikel 36 Abs. 3 VRG vor, dass die kantonalen Anstalten (zu denen notabene auch das LIG gehört) im Umgang mit ihren Benutzern je nach der Sprache der Partei die französische oder die deutsche Sprache verwenden.

In vorliegendem Falle sind sowohl die Direktorin oder der Direktor des LIG als auch die Lehraufsichtskommissionen Behörden, die Teil der internen Organisation des Instituts sind (s. 2. Kapitel, Titel B LIGG «Interne Organisation»; Art. 10 ff. LIGG; Art. 12 LIGG und Art. 13 Abs. 2 LIGG). Daraus folgt, dass diese Behörden in der Lage sein sollten, ihre Tätigkeiten in den beiden Amtssprachen auszuüben, also auf Französisch oder Deutsch, je nach Sprache der gesuchstellenden Partei (z. B.: die Personen in Ausbildung oder die Bildungsanbieter). So müssen Verwaltungsentscheide von der Einsprachebehörde zu Recht in der Sprache der Person in Ausbildung verfasst und anschliessend so der Vorinstanz, also der Lehraufsichtskommission, deren Entscheid angefochten wurde, mitgeteilt werden.

Ganz allgemein möchte der Staatsrat im Übrigen auf die Bemühungen hinweisen, die das LIG in den letzten Jahren unternommen hat, um die Zweisprachigkeit weiterzuentwickeln und zu stärken. Er hält fest, dass das Bundesamt für Kultur seit dem Inkrafttreten der Sprachenverordnung des Bundes am 4. Juni 2010 (SpV; SR 441.11) seinen Projekten eine Hilfe gewährt. So erhielt das LIG für das Jahr 2014 einen Betrag von 15'000 Franken. Der Staatsrat weist ausserdem darauf hin, dass 30 % der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Instituts deutschsprachig sind und sich dieser Prozentsatz für die Kadermitglieder auf 35 %, bzw. auf 67 % für die Verantwortlichen der Sektionen und Stationen beläuft.

Beantwortung der Fragen:

Gestützt auf diese einleitenden Bemerkungen, kann der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt beantworten:

- 1. Ist der Staatsrat über oben erwähnte Missstimmungen und Vermischungen von Kompetenzen im Bild, und wie gedenkt er zu intervenieren, diese anzugehen und zu lösen?*
- 2. Eigentlich sind die Kompetenzen zwischen Berufsbildungskommission und Direktion geregelt; ist der Staatsrat bereit einzugreifen, damit diese Abgrenzungen auch respektiert und eingehalten werden?*

Wie bereits weiter oben sowie vom Verfasser der Anfrage selbst erwähnt, sind die Zuständigkeiten der Lehraufsichtskommissionen und der Direktion des LIG in der Gesetzgebung über das LIG festgelegt.

Die Fachkommissionen haben im Wesentlichen die Aufgabe, die Bildungszentren und die kantonalen Stationen zu unterstützen (Art. 13 Abs. 2 LIGG). Obwohl sie in die interne Organisation des Instituts integriert sind, sind sie dem Institut nur administrativ zugewiesen. Das bedeutet im Wesentlichen, dass das Institut den logistischen Rahmen für die Fachkommissionen sicherstellt, ohne ihnen jedoch Anweisungen zu geben. Diese Autonomie der Kommissionen im Vergleich zu den Stationen oder Bildungszentren soll eine Meinungsäusserung begünstigen, die als «extern» eingestuft werden kann, unabhängig von jeglichen Unterstellungs- oder Abhängigkeitsverhältnissen.

Der Staatsrat kann daher nur feststellen, dass es nicht von Missständen zeugt, wenn die die Direktorin des LIG eine Einsprache gegen einen Entscheid der Lehraufsichtskommission zulässt, sondern vielmehr davon, dass die Bestimmungen des LIGG und des LIGR korrekt angewendet werden.

Der Staatsrat möchte auch festhalten, dass im Rahmen der Vorbereitungen zur Beantwortung dieser Frage ein externes Gutachten in Auftrag gegeben wurde, das prüfen sollte, ob allfällige Verbesserungen von Strukturen und Abläufen möglich sind. Das Ergebnis dieses externen Gutachtens bestätigt, dass die angewendeten Verfahren den in der Gesetzgebung über das LIG festgelegten Grundsätzen entsprechen. Es hält jedoch fest, dass sich ein Vergleich mit dem in anderen Berufsbildungsbereichen angewendeten System als nützlich erweisen könnte, namentlich mit der Stellung und den Befugnissen der Kommissionen, die der Volkswirtschaftsdirektion (VWD) oder direkt dem Amt für Berufsbildung (BBA) unterstehen. Ein solcher Vergleich wird mit den betreffenden Akteuren demnächst unternommen werden.

- 3. Wer vertritt die Lehraufsichtskommission, wenn die Direktion dieser mit dem «Hausjuristen» gegenüber sitzt?*

Namentlich im Rahmen von Einspracheverfahren werden Fachkommissionen grundsätzlich von ihrem Präsidenten oder gegebenenfalls ihrem Büro vertreten. Ihre Situation lässt sich also mit jener der Verwaltungseinheiten vergleichen, deren Entscheide mit Beschwerde bei der übergeordneten Instanz angefochten werden; in solchen Fällen geben die Verwaltungseinheiten grundsätzlich durch ihre Vorsteherin oder ihren Vorsteher ihre Bemerkungen zur Beschwerde ab.

Sollten die Kommissionen zur Verteidigung ihres Entscheids vor der Direktion des LIG die Unterstützung einer Juristin oder eines Juristen beziehen wollen, so steht es ihnen im Rahmen ihrer

finanziellen Möglichkeiten wahrscheinlich frei, dies zu tun. Es müssen jedoch insbesondere zwei Elemente berücksichtigt werden:

- 1) Zu diesem Zeitpunkt befinden wir uns im Rahmen einer Einsprache. Die rechtlichen Fragen, die sich stellen, sind grundsätzlich also nicht so komplex, dass der Beizug eines Rechtsbeistands absolut erforderlich wäre.
- 2) Es sei daran erinnert, dass die Direktorin des LIG und die Lehraufsichtskommissionen zwei Entscheidbehörden sind, die dasselbe Ziel verfolgen. Es handelt sich nicht um gegnerische Parteien. Als Verwaltungsbehörden, die mit dem Erlass eines Entscheids beauftragt sind, müssen die beiden insbesondere von Amts wegen den Sachverhalt feststellen und das Recht anwenden, indem sie systematisch das öffentliche Interesse berücksichtigen.

Abgesehen davon, dass eine juristische Unterstützung mit nicht unerheblichen Kosten verbunden wäre, erschiene es absurd, dass eine Lehraufsichtskommission die Dienste eines Rechtsbeistands in Anspruch nimmt, um einen ihrer Entscheide vor der Direktorin des LIG zu unterstützen.

Der Verfasser der Anfrage stellt überdies fest, dass die Zusammenarbeit zwischen den Bildungszentren und den Stationen für Beratung nicht gut funktioniert. Die externe Fachperson hat sich auch mit dieser Frage beschäftigt. In diesem Rahmen hat sie alle Mitglieder der Direktion des LIG befragt und ist zu folgender Schlussfolgerung gelangt: Der Umstand, dass die meisten Lehrpersonen der Station unterstellt sind und im Gelände arbeiten, ist in erster Linie ein Vorteil für Grangeneuve. Diese Organisation stellt jedoch eine Herausforderung dar, was die Ressourcen betrifft, um gleichzeitig die Bedürfnisse der Ausbildung und der Stationen zu erfüllen. So gestaltet sich die Koordination mit der Arbeit in den Stationen schwieriger, weil die Ausbildung zum Landwirt EFZ heute auf das ganze Jahr verteilt ist, während sie früher auf die Winterzeit beschränkt war. Die Direktion des LIG ist sich dieser Schwierigkeit bewusst und prüft im Rahmen des Projekts zur Reorganisation der Stationen verschiedene Lösungen. Es ist namentlich vorgesehen, dass die Verantwortlichen des Bildungszentrums für Naturberufe an den Vorstellungsgesprächen und den jährlichen Mitarbeitergesprächen der Mitarbeitenden der Beratungsstationen mit Unterrichtstätigkeit teilnehmen, um diese Zusammenarbeit zu stärken.

Der Staatsrat hält es daher nicht für notwendig oder sinnvoll, einzugreifen.

Was die Entwicklung der Schülerzahlen an der Berufsschule betrifft, wird festgestellt, dass die Zahlen erst ab 2010 verglichen werden können aufgrund der Einführung der neuen Landwirtschaftsausbildung im Jahr 2008 mit einer Dauer von neu drei Jahren. Die Zahlen liegen bei 251 für das Schuljahr 2010/11, 246 für 2011/12, 265 für 2012/13 und 243 für 2013/14. Es ist noch zu früh, um zu sagen, ob wirklich ein Abwärtstrend besteht. Die Entwicklung muss aber sorgfältig verfolgt werden. Es ist vorgesehen, diesen Herbst gemäss dem Gesetz über die Berufsbildung Überlegungen mit den Bildungspartnern anzustellen, d. h. der Organisation der Arbeitswelt (Bildungskommission des FBV), den Berufsbildnern in Lehrbetrieben, der Lehraufsichtskommission und der Berufsschule, um die Situation zu analysieren sowie Marketing- und Verbesserungsmassnahmen festzulegen. Sowohl die Qualität und Attraktivität der Freiburger Lehrbetriebe als auch das Image des LIG beeinflussen die Anzahl der Lernenden im Kanton.

23. Juni 2014