



Botschaft Nr. 41

18. Dezember 2012

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über die obligatorische Schule (Schulgesetz, SchG)

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zur Totalrevision des Gesetzes über die obligatorische Schule (Schulgesetz, SchG). Diese Vorlage beschreibt die Ziele und Aufgaben der obligatorischen Schule sowie ihren Betrieb und ihre Finanzierung.

Diese Botschaft beginnt mit einer allgemeinen Präsentation des Entwurfs, wobei der Hintergrund der Revision und die Aufgabestellung wie auch der inhaltliche Zusammenhang, der sich aus sämtlichen Bestimmungen abzeichnet, beleuchtet werden. Der folgende Teil des Berichts erläutert die Grundzüge dieses Gesetzesvorentwurfs, die den Rahmen des Gesetzes abstecken und es der Leserschaft erlauben sollen, die Änderungen gegenüber dem heute geltenden Gesetz aus dem Jahr 1985 zu erkennen. Ergänzt und vervollständigt wird diese Präsentation des neuen Gesetzes über die obligatorische Schule mit den Kommentaren zu den einzelnen Bestimmungen. Die Botschaft schliesst mit den finanziellen und personellen Auswirkungen des Gesetzes.

Diese Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Hintergrund und Tragweite der Vorlage	52
2. Die Grundzüge des Gesetzes	54
2.1. Aufgaben und Ziele der Schule	54
2.1.1. Grundsätze	54
2.1.2. Eine Schule für alle	54
2.1.3. Schulklima: Zusammen leben und arbeiten	55
2.2. Klare Rechte und Pflichten für die Partner der Schule	56
2.2.1. Eltern	57
2.2.2. Schülerinnen und Schüler	57
2.2.3. Lehrerinnen und Lehrer	58
2.3. Reorganisation der Führungsstrukturen: Bessere Steuerung und Qualitätssicherung	58
2.3.1. Schulleiterin oder Schulleiter der Primarschule	58
2.3.2. Ein wichtiger Schritt hin zu einer Entflechtung der Aufgaben und Lasten zwischen Staat und Gemeinden	59
2.3.3. Neufestlegung der Schulkreise	60
3. Vernehmlassung	61
4. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen	61
5. Finanzielle und personelle Auswirkungen	98
5.1. Mehrkosten im Sinne von Artikel 23 FHG	99
5.2. Änderungen der Finanzierung der mit der obligatorischen Schule verbundenen Kosten	100
5.3. Allgemeine Entwicklung der gemeinsamen Kosten des Kantons und der Gemeinden vor und nach Inkrafttreten des Gesetzes	101
6. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	103
7. Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht (Verfassungsmässigkeit, Bundesrechtskonformität und Europaverträglichkeit des Entwurfs)	104

1. Hintergrund und Tragweite der Vorlage

Dieser Entwurf zum Gesetz über die obligatorische Schule ist das Ergebnis einer zehnjährigen Erarbeitung, die geprägt war vom Bemühen, sämtliche Partner der Schule in die Arbeit einzubeziehen. Im gemeinsamen Bestreben, eine gute Schule zu fördern, konnte die mit der Gesetzesrevision betraute Arbeitsgruppe von den konstruktiven Anmerkungen und Anregungen profitieren, die im Laufe der Arbeiten vorgebracht wurden. Die daraus resultierende Gesetzesvorlage zeugt von den diesen Bemühungen um Zusammenarbeit und Konsensfindung. Damit erhält die Schule einen «erneuerten» Gesetzesrahmen, der die Rahmenbedingungen schaffen und die Instrumente bereitstellen soll, damit sie sich laufend anpassen und weiterentwickeln kann.

Offiziell ihren Anfang nahm die Revision des Schulgesetzes am 7. November 2003 während der parlamentarischen Debatte zu dem am 25. März 2003 eingereichten Postulat der Grossrätinnen Christine Bulliard und Yvonne Stempfel, in dem eine Totalrevision des Gesetzes vorgeschlagen wurde. Die beiden Grossrätinnen sprachen sich gemeinsam für diesen Vorschlag aus, um damit der Schule die Möglichkeit zu geben, sich an den gesellschaftlichen Wandel anzupassen.

Die Annahme des Postulats Bulliard und Stempfel gab zwar formell den Anstoss für das Projekt; doch bestärkte der Entscheid des Grossen Rates lediglich die bereits seit Längerem bestehende Überzeugung, dass das Gesetz revidiert werden sollte. Denn schon zu Beginn der 2000er Jahre hatte man festgestellt, dass die Schulgesetzgebung in einigen Punkten veraltet ist. Daraufhin wurden Treffen organisiert, um zunächst die in der Praxis vorhandenen Bedürfnisse abzuklären. Die Vorarbeiten bestanden darin, gemeinsam mit den Schulverantwortlichen sämtliche Bestimmungen im Ausführungsreglement zum Gesetz durchzusehen. Dabei erkannte man, dass sich eine immer grössere Kluft auftat zwischen der in der Praxis erlebten Realität und den Rechtsgrundlagen, mit denen die Praxis gesetzlich verankert werden sollte. In einem nächsten Schritt galt es, das Gesetz durch die Erweiterung des Geltungsbereichs bestimmter Massnahmen und Angebote oder durch die Einführung neuer Bestimmungen an die Entwicklung der Praxis anzupassen. Bei der Aktualisierung des Gesetzes versuchte man stets, dieses in den übergeordneten Rahmen einzubetten. So wurden auch die Harmonisierungsarbeiten auf nationaler Ebene berücksichtigt, wodurch sich die Erarbeitung des Gesetzesentwurfs verzögerte. Dabei wurde besonders darauf geachtet, einen kohärenten Gesetzestext zu erarbeiten, damit kein Flickwerk von einzelnen Elementen ohne klar erkennbare Struktur und Zusammenhang entsteht. Diese Revision geht also über ein

reines Nachbessern hinaus; vielmehr wird damit das Gesetz komplett überarbeitet. Bei sämtlichen Bestimmungen wurden Anpassungen vorgenommen, damit die Ziele und Aufgaben der Schule klar vorgegeben werden und die Schule so eine Orientierungshilfe für die Erfüllung ihres Auftrags erhält.

Die Vorlage ist als Rahmengesetz konzipiert, die näheren Anwendungsbestimmungen sollen dann im Ausführungsreglement festgelegt werden. Das Gesetz legt zunächst die Grundzüge der Schule fest, wobei eine allzu verbindliche Regelung der Dispositive, die bereits in einigen Jahren wieder überholt sein könnten, vermieden wird. Diese flexible Regulierung ist für das Bildungssystem ein grosser Vorteil, denn so verfügt es über den nötigen Spielraum für künftige Entwicklungen, Anpassungen oder Neuausrichtungen. Der neue Rechtsrahmen zwingt die Schule nicht in ein enges Korsett, sondern schafft die Voraussetzungen und stellt die Instrumente bereit, damit sie sich ständig weiterentwickeln kann. Das Bildungssystem erhält damit die erforderlichen Hilfsmittel, um sich den Herausforderungen zu stellen, denen die Schule in einer sich wandelnden Gesellschaft gegenüber steht. Die Schule erhält so die Möglichkeit, zu reagieren und sich an ihr Umfeld anzupassen; darüber hinaus kann sie einen willkommenen Freiraum für Innovationen nutzen.

Das Gesetz bietet die nötigen Instrumente für eine stärkere Steuerung des Schulsystems, die vermehrt auf die Weiterentwicklung, Kontrolle und Qualitätsverbesserung der Schule und des Unterrichts ausgerichtet ist. Die wichtigste Massnahme besteht darin, sämtliche Primarschulen mit einer Schulleitung auszustatten. Eine Schulleiterin oder ein Schulleiter ist damit betraut, ihre/seine Schule professionell zu leiten, und erhält dazu die gleichen Befugnisse wie eine Direktorin oder ein Direktor einer Orientierungsschule. Schulleiterinnen und Schulleiter sind zudem für die pädagogische Leitung zuständig und führen die Lehrerinnen und Lehrer, deren hierarchische Vorgesetzte sie sind. Ihre Führungsaufgaben haben immer zum Ziel, für eine gute Unterrichtsqualität zu sorgen. Die Primarstufe baut auf einem pädagogischen Konzept auf, das nach Klassen und Zyklen ausgewogen gewichtet ist, damit ein kohärentes Bildungsprojekt über die gesamte Primarschule entsteht und die Schülerinnen und Schüler leichter begleitet werden können. Die Schulleiterinnen und Schulleiter und die Lehrkräften bilden zusammen eine Lerngemeinschaft, die sich den gemeinsamen Aufgaben widmet.

Die Primarschulen mit einer Führung vor Ort auszustatten, kommt auch den Bedürfnissen der Partner der Schule ent-

gegen, die sich einen offiziellen Ansprechpartner wünschen. Als wichtige Schnittstelle zwischen Klasse, Schule und dem gesamten Bildungssystem soll die Schulleitung eine Schlüsselfunktion in der Führung des Systems übernehmen. Dank ihr kann die Kommunikation und die Koordination zwischen den verschiedenen Führungsebenen – dem Schulinspektorat, den Schulämtern und der Direktion – verbessert werden. Die Direktion wird somit künftig eine direkte Verbindung zu sämtlichen Schulen haben und so einen besseren Ein- und Überblick über das Freiburger Bildungssystem erhalten. Das erleichtert ihre Aufsichts- und Führungsaufgabe bei der Qualitätssicherung in den Schulen. Durch die allgemeine Einrichtung von Schulleitungen wird die Direktion in der Lage sein, im gesamten Kanton für einen effizienten und ausgewogenen Schulunterricht zu sorgen.

Diese Entwicklung zeichnet sich nicht nur im Kanton Freiburg ab; in zahlreichen weiteren Kantonen sind ebenfalls Bemühungen zur Stärkung der Führungsstrukturen und zur Verbesserung der Qualität der Schulen und des Schulsystems insgesamt in Gang. Diese Umstrukturierungen erfolgen im Rahmen der gesamtschweizerischen Harmonisierung der obligatorischen Schule. Mit der Festlegung von nationalen Bildungsstandards auf schweizerischer Ebene sowie der Harmonisierung der Bildungsinhalte auf sprachregionaler Ebene wird ein gemeinsamer Referenzrahmen geschaffen, der die wesentlichen Anforderungen, die alle Schülerinnen und Schüler erfüllen sollten, umschreibt. Die regelmässige Überprüfung, ob und inwieweit diese grundlegenden Ziele erreicht werden, soll dazu beitragen, verlässliche Diagnosen für die Wirksamkeit und Leistungsfähigkeit der Bildungssysteme zu erstellen. Aufgrund der daraus gewonnenen Erkenntnisse können dann die nötigen Anpassungen vorgenommen werden.

Die Kantone werden so künftig über Regulierungs- und Führungsinstrumente verfügen, die dazu dienen sollen, die Entwicklung der Praxis im eigenen Kanton besser mitzuvollziehen. Das Freiburger Schulgesetz schafft die Möglichkeit, im Kanton ein einheitliches und zentrales informatikgestütztes Verwaltungs- und Informationssystem für die Schulen einzurichten (Projekt HarmAdminEcoles, Dekret vom 20.03.2012). Auf diese Weise wird eine Datenbank aufgebaut, in der sämtliche Informationen für die Verwaltung der Schulen zusammengetragen werden. Diese Datenbank wird laufend aktualisierte Statistiken liefern, die es den Schulleitungen erlauben, das System als Ganzes, seine Leistung, seine Schwächen und Lücken zu analysieren. Als Kontroll-, Planungs- und Monitoringinstrument wird das neue Verwaltungs- und Informationssystem eine wertvolle Grundlage für die Entwicklung, Umsetzung und Bewertung bildungspolitischer Massnahmen bilden.

Das Gesetz soll das Schulsystem so gestalten, dass die Schule sich in Wechselbeziehung mit der Gesellschaft ständig wei-

terentwickeln kann. Die Umstrukturierungen, so nützlich und wirksam diese auch sind, reichen jedoch nicht aus, um die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Weiterentwicklung der Schule zu schaffen. Ohne die Unterstützung und die Mithilfe all ihrer Partner kann die Schule ihren Auftrag nicht erfüllen. Im Gesetz wird diese grundlegende Aufgabe unterstrichen: Eltern, Lehrkräfte, Schulverantwortliche, logopädische, psychologische und psychomotorische Dienste sowie Gemeindebehörden bilden gemeinsam ein Ganzes, dessen Einzelteile allesamt wichtig sind für einen förderlichen Bildungsrahmen für die Schülerinnen und Schüler. Die Bestimmungen zu den verschiedenen Partnern der Schule wurden neu überdacht und überarbeitet, damit sie den Rahmen der Mitverantwortung festlegen, in dem die Rollen und die Zuständigkeiten aller Akteure im Schulsystem klarer definiert werden. Das Gesetz verpflichtet sie explizit, sich an den Grundsatz der Gegenseitigkeit von Rechten und Pflichten zu halten. Ziel ist es, das Vertrauen, den gegenseitigen Respekt zu fördern und dazu beizutragen, dass die Rollen und Zuständigkeiten der einzelnen Akteure anerkannt werden. Eine konstruktive Zusammenarbeit trägt auch zu einem guten Schulklima bei. Denn ein solches braucht es, damit in der Schule ein verlässliches Umfeld für das Lernen und die persönliche und gemeinschaftliche Entfaltung entstehen kann.

Das Gesetz verstärkt und institutionalisiert die Zusammenarbeit zwischen Schule und Eltern mit der Bildung eines Elternrates. Alle Schulen müssen künftig über ein solches Gremium verfügen, das dem Informationsaustausch dient, damit die Eltern künftig zu gewissen Fragen konsultiert werden können, welche das Schulleben oder den Schulbetrieb betreffen. Die Eltern erhalten so ihren Platz in der Schule und werden zu einem der wichtigsten Schulpartner bei der Bildung und Erziehung der Schülerinnen und Schüler. Mit dem Aufbau eines Vertrauensverhältnisses soll erreicht werden, dass Schule und Eltern in den Erziehungsaufgaben Hand in Hand gehen und sich optimal ergänzen. Das Engagement der Eltern stärkt den Zusammenhalt des Systems zur Ausbildung und Betreuung ihrer Kinder. Die Heranwachsenden erhalten zudem gemeinsame Werte und Regeln vermittelt, in deren Rahmen sie ihre Eigenständigkeit erproben können. So wird sich die Schule ungestörter ihrer Hauptaufgabe widmen können: Kenntnisse und Fähigkeiten zu vermitteln, die es den Schülerinnen und Schülern ermöglichen sollen, ihren Platz in der Gesellschaft und im Berufsleben zu finden.

Bei einigen Themen stehen jedoch die politischen Entscheide noch aus oder werden gerade getroffen. So für den Sonderschulunterricht und die logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste. Bis das Konzept über die Sonderpädagogik in Kraft tritt, begnügt sich das Gesetz damit, die Bestimmungen aus dem Schulgesetz aus dem Jahr 1985 in leicht geänderter Form zu übernehmen.

2. Die Grundzüge des Gesetzes

In diesem Teil werden die wichtigsten Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung der Schule erläutert.

2.1. Aufgaben und Ziele der Schule

2.1.1. Grundsätze

Das Schulgesetz beginnt mit den Aufgaben und Zielen der Schule (Art. 2 und 3), in denen die Grundsätze genannt werden, die der Freiburger Schule bei der Erfüllung ihres Auftrags als Richtschnur dienen sollen.

Die Ziele der Schule (Art. 3) orientieren sich an der Erklärung vom 30. Januar 2003 der Interkantonalen Erziehungsdirektorenkonferenz der französischen Schweiz und des Tessins (CIIP) über die Aufgaben und Ziele der öffentlichen Schule. Die neu formulierten Zielsetzungen sind dabei keineswegs als Bruch mit der bisherigen Praxis zu verstehen; vielmehr greifen sie die heute allgemein gültigen Ideen und Erkenntnisse auf. Seit einigen Jahren werden die Lernziele an den erworbenen Grundkompetenzen und Grundfähigkeiten gemessen. Der Begriff Kompetenz meint die Fähigkeit, selbstständig zu handeln und dabei Kenntnisse miteinander zu verknüpfen, um eine komplexe Situation zu lösen. So führt die Verbindung aus Kenntnissen und Kompetenzen zu der Bildung, die es den einzelnen Schülerinnen und Schülern ermöglichen soll, eigenständig zu denken und die Komplexität der Welt zu verstehen, um schwierige Situationen zu bewältigen, denen sie in ihrem persönlichen wie beruflichen Leben später begegnen werden. Die Schule hat die Aufgabe, alle Schülerinnen und Schüler auf dem Weg zur Eigenständigkeit zu begleiten und zu unterstützen, damit sie nach und nach lernen, ihre Ausbildung selber in die Hand zu nehmen und sich ein Leben lang weiterzubilden.

«Die Schule erfüllt einen allgemeinen Bildungs- und Sozialisierungsauftrag mit Unterrichts- und Erziehungsaufgaben. Sie unterstützt zudem die Eltern in ihrer Erziehungsverantwortung» (Art. 2 Aufgaben der Schule). Der Erziehungsauftrag der Schule hat in erster Linie eine staatsbürgerliche Ausrichtung. Zusammen mit der Familie bildet die Schule ein idealer Ort, um das Leben in der Gemeinschaft zu erlernen. Dazu ist es unerlässlich, dass die Kinder und Jugendlichen lernen, die Regeln des Zusammenlebens zu respektieren. Die Schule von heute ist stärker als früher mit Erziehungsproblemen konfrontiert; gleichzeitig hat sie mit ihrem Erziehungsauftrag die Möglichkeit, die Grundwerte unserer demokratischen Gesellschaft weiterzugeben. So geht es bei der schulischen Erziehung darum, den Schülerinnen und Schülern begreiflich zu machen, wie sinnvoll und gerechtfertigt gemeinschaftliche Regeln sind. Deshalb sollen sie selber solche Regeln erarbeiten können. Der Aufbau und die Förderung von sozialen Kompetenzen soll das Verantwortungsgefühl der Schülerinnen und Schüler gegenüber sich

selbst, den Mitmenschen, der Gesellschaft, der Umwelt und den künftigen Generationen entwickeln und stärken.

Die obligatorische Schule legt das Fundament, auf dem die Schülerinnen und Schüler ihre Zukunft aufbauen können. Die Schule muss daher sicherstellen, dass alle Schülerinnen und Schüler die elf Jahre des Unterrichtsprogramms erfolgreich abschliessen und Zugang zu nachobligatorischen Bildungswegen erhalten können. Auf diese Weise kann gewährt werden, dass jede und jeder Einzelne bestmögliche Chancen für die Eingliederung ins Berufsleben erhält.

Das Sprachenlernen gehört zweifellos zu den wesentlichen Zielen der obligatorischen Schule. In diesem Zusammenhang ist sowohl auf kantonaler Ebene – in der Kantonsverfassung, im Regierungsprogrammen 2007–2011 sowie in demjenigen für 2012–2016, wie auch auf nationaler Ebene – durch die EDK und HarmoS – vorgesehen, die Anstrengungen zur Verbesserung der Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften zu verstärken, indem der Austausch und das Sprachenlernen gefördert werden. Um diese Vorhaben in die Praxis umzusetzen und den eingegangenen Verpflichtungen nachzukommen, wurde im September 2010 dem Grossen Rat ein kantonales Sprachenkonzept zur Kenntnisnahme vorgelegt. Das Gesetz schafft nun die Möglichkeit, die in diesem Konzept vorgesehenen Massnahmen umzusetzen. Vier Massnahmen betreffen eine Verstärkung bereits bestehender Massnahmen und Entwicklungen. Ausrichtungen (Verbessern des Lernens im Fachunterricht, Sprachausaustausch, 12. partnersprachliches Schuljahr, Einbezug der Migrationssprachen) und fünf neuen Neuerungen an (Früheinstieg in den Fremdsprachenunterricht, Englisch ab der 5. Klasse, systematischer Einsatz des Sprachenportfolios, Durchführung von Unterrichtssequenzen in der Partnersprache und die Bildung zweisprachiger Klassen, zunächst auf der Orientierungsstufe). Diese Massnahmen, welche im Detail von der Direktion festgelegt werden, können für die Schülerinnen und Schüler obligatorisch erklärt werden, wenn sie in einer Schule eingeführt werden; ausgenommen davon sind die zweisprachigen Klassen, deren Besuch auf freiwilliger Basis erfolgt.

2.1.2. Eine Schule für alle

Die Unterstützungsmassnahmen

Die Schule hat die Aufgabe und die Pflicht, sämtliche Schülerinnen und Schüler aufzunehmen und alles daran zu setzen, damit alle das gesamte Programm der obligatorischen Grundschulbildung absolvieren und erlernen können. Am Beispiel der Unterstützungsmassnahmen (Art. 35) zeigen sich die enormen Anstrengungen, welche die Schule in den vergangenen Jahren unternommen hat, um ein gutes Lernumfeld für Schülerinnen und Schüler mit besonderen Bildungsbedürfnissen zu schaffen. Getreu dem Grundsatz, dass

alle Menschen erziehbar, also lernfähig sind, wenn das Lernumfeld stimmt, trifft die Schule die nötigen Vorkehrungen, damit die Schülerinnen und Schüler dem Unterricht, auf den sie Anrecht haben, folgen können.

In den vergangenen Jahren wurden die Angebote diversifiziert und an die unterschiedlichsten Bildungsbedürfnisse angepasst. Unterstützungsmassnahmen können für Schülerinnen und Schüler mit Lern-, Entwicklungs- oder Verhaltensschwierigkeiten, für fremdsprachige Kinder und Jugendliche oder für solche mit besonderen Fähigkeiten oder für Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung gewährt werden. Kürzlich wurde ein Förderprogramm für sportlich talentierte oder künstlerisch begabte Schülerinnen und Schüler erarbeitet, damit diese ihre schulische Ausbildung besser mit der intensiven Ausübung einer sportlichen oder künstlerischen Tätigkeit verbinden können. Je nach Bedarf bietet die Schule somit verschiedene individuelle oder kollektive Massnahmen an.

Die Bestimmung, in der die Unterstützungsmassnahmen eingeführt werden, beschränkt sich darauf, einen Rahmen abzustecken und überlässt es dem Staatsrat, die einzelnen Massnahmen im Ausführungsreglement genauer zu beschreiben. Auf diese Weise wird ein Handlungsspielraum geschaffen, der es der Schule erlaubt, sich rasch und wirksam an die unterschiedlichsten Situationen anzupassen, denen sie in einem Umfeld, das durch eine zunehmend heterogene Gesellschaft geprägt ist, ausgesetzt sein könnte. Die Schule ist somit in Zukunft besser in der Lage, auf die unterschiedlichen Situationen der Schülerinnen und Schüler einzugehen.

Gliederung in Klassentypen und Durchlässigkeit an der Orientierungsschule

An den Orientierungsschulen wird die Gliederung in Klassentypen (Realklassen, allgemeine Sekundarklassen, Progyrnasialklassen) beibehalten. Auf diese Weise will man ein günstiges Lernumfeld schaffen, das den Fähigkeiten der einzelnen Schülerinnen und Schüler gerecht wird. Eine in Klassentypen gegliederte Orientierungsschule bietet ein pädagogisches Angebot, welches auf die Bildungsbedürfnisse der jeweiligen Schülerinnen und Schüler zugeschnitten werden kann. Die Schülerinnen und Schüler können die Lerninhalte in einem ihnen angepassten Tempo festigen und vertiefen. Die Wahl dieses Schulmodells dient einzig und allein dem Ziel, allen bestmögliche Chancen für eine erfolgreiche und positiv erlebte Schulzeit zu bieten.

Die Zuweisung zu einem Klassentypus ist keineswegs endgültig. Im Gegenteil, die Gliederung in Klassentypen bietet den Vorteil, dass die Lernfortschritte der Schülerinnen und Schüler aufmerksam mitverfolgt werden können. Sobald es die Entwicklung der Lernleistungen zulässt, erhält eine Schülerin oder ein Schüler die erforderliche Begleitung für

einen Wechsel in einen anderen Klassentypus. Das Gesetz sieht formell das Konzept der Durchlässigkeit zwischen den Klassentypen vor (Art. 9 Abs. 4). Bildeten die Klassentypen früher klar getrennte Abteilungen, so haben die Schulen künftig die Möglichkeit, Unterrichtsgruppen mit Schülerinnen und Schülern aus allen Klassentypen zu bilden (zum Beispiel für den Hauswirtschaftsunterricht, die gestalterischen Fächer oder den Turn- und Sportunterricht usw.). Mit dieser Bestimmung erhalten einzelne Schülerinnen und Schüler auch die Möglichkeit, ein Fach in einem anderen Klassentypus zu besuchen. Die Kombination von Zuweisung in Klassentypen und Durchlässigkeit ermöglicht ein Lernumfeld, in dem auf das Lerntempo der einzelnen Schülerinnen und Schüler eingegangen wird und das gleichzeitig die breite Vielfalt der Fähigkeiten in ein- und demselben Klassentypus berücksichtigt. Es wird Sache des Staatsrats sein, die Einzelheiten zu regeln.

Damit soll erreicht werden, dass alle Schülerinnen und Schüler ihr Potenzial voll ausschöpfen können, unabhängig davon, welche Eignungen und Neigungen sie haben. Schülerinnen und Schüler mit Lernschwierigkeiten erhalten die nötige Unterstützung für Lernfortschritte, wohingegen Schülerinnen und Schüler, die leicht lernen, von einem anregenden und motivierenden Umfeld profitieren können. Die Schule nimmt die Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler auf und begleitet die Kinder und Jugendlichen auf ihrem Weg, damit sie später ihre Ausbildung erfolgreich abschliessen können.

2.1.3. Schulklima: Zusammen leben und arbeiten

Im Gesetz wird der Begriff des Schulklimas eingeführt (Art. 4). Ebenso wie die Bestimmung über die Unterstützungsmassnahmen soll dieser neue Artikel eine Reihe von Massnahmen einführen, die den Schulen Unterstützung und Begleitung bieten, damit sie ein gutes und lernförderndes Schulklima schaffen oder wiederherstellen können.

Ein gutes Schulklima hängt eng zusammen mit der Lebensqualität an der Schule, die sich durch harmonische zwischenmenschliche Beziehungen, ein Gefühl der Sicherheit und des Vertrauens sowie der Zugehörigkeit und der Achtung gemeinsamer Regeln und Werte auszeichnet. Die Schülerinnen und Schüler reagieren besonders sensibel auf das Schulklima. Die Art, wie sie dieses empfinden, hat nachweislich Einfluss auf ihr Verhalten, ihre Anpassungsfähigkeit und ihre Lernfortschritte. Das Schulklima wirkt sich auch auf die Stimmung und die Motivation der Lehrerinnen und Lehrer aus, was wiederum direkt auf die Unterrichtsqualität abfärbt. Die Leistung einer Schule lässt sich zu einem grossen Teil an ihrem Schulklima messen. Zudem ist es auch ein Gradmesser für das Ausmass von Spannungen und Stress.

Die Schule sollte in der Lage sein, den Schülerinnen und Schülern sowie den Erwachsenen ein sicheres, angenehmes Umfeld zu bieten, damit sich alle ihren jeweiligen Aufgaben als Lernende oder Lehrende widmen können. Der Schule steht ein Paket von Massnahmen zur Verfügung, die auf die verschiedenen Einsatzbereiche zugeschnitten sind und die allesamt die Kommunikation und den Dialog fördern:

- > Die Fachleute der Schulmediation und der Schulsozialarbeit sind in den Bereichen der Beratung, Betreuung oder Begleitung von Schülerinnen und Schülern mit schulischen Problemen tätig. Sie hören aber auch die Eltern und die Lehrpersonen an, die sich an sie wenden, und beraten sie. Zudem können sie bei zwischenmenschlichen Konflikten eingreifen. In ihrer Rolle als unbeteiligte Drittpersonen begleiten sie die Betroffenen in einem gemeinsamen Konfliktlösungsprozess.
- > Die Schulen können verschiedene (schulinterne oder schulexterne) Unterstützungsmassnahmen nutzen, vor allem bei schweren Problemfällen (Massnahmen zur Unterstützung von Schülerinnen und Schülern mit Verhaltensauffälligkeiten – SED).
- > Die Lehrpersonen können eine individuelle Unterstützung erhalten, wenn sie eine solche benötigen, etwa um ein Burnout zu verhindern.

Hier handelt es sich nicht um eine vollständige Aufstellung der Dispositive bzw. Massnahmen. Es ist Aufgabe der Direktion, welche die Massnahmen umsetzt, die Voraussetzungen und Modalitäten festzusetzen. Die Direktion unterstützt dabei sprachregional unterschiedliche Konzepte. Damit eine praxisnahe Intervention eine möglichst grosse Wirkung erzielt, müssen die örtlichen Besonderheiten und Sensibilitäten erfasst und die Massnahme entsprechend angepasst werden können.

Das Schulklima wird in erster Linie in der Schule und in der Klasse geprägt und gepflegt. Alle tragen zum Schulklima bei: Schülerinnen und Schüler, Lehrerinnen und Lehrer, die Schulleitung usw. In einer Zeit, da die Schule sich an vielfältige Entwicklungen anpassen muss und sich die Unterschiede zwischen den pädagogischen Praktiken verringern, steigen die Erwartungen an das Schulklima; dieses spielt daher eine umso wichtigere Rolle. Diese Aspekte tragen zur Qualität der Schule bei, bilden gleichzeitig aber auch eine Herausforderung für das Leben in der Gemeinschaft. Einen gemeinsamen Lebensraum zu teilen, miteinander wie auch im Team gut zu arbeiten – all das sind anspruchsvolle Aufgaben, welche auch zu Konflikten und Problemen führen können. Die Fähigkeit, mit Anderen in Beziehung zu treten und zu kommunizieren, so dass ein konstruktiver Austausch entsteht, lässt sich erlernen und entwickeln. Ein Kind beginnt damit bereits in jungen Jahren, wenn es in der Schule eingeschult und sozialisiert wird, und der Lernprozess erstreckt sich über die gesamte Dauer der Schulzeit. In einer Zeit, in

der die Sozialkompetenzen in der Berufswelt einen hohen Stellenwert einnehmen, kommt der Schule eine zentrale Rolle zu – heute mehr denn je.

Für ein gutes Schulklima sind ein fester Rahmen und klare Grenzen unverzichtbar. In fast allen Schulen ist es üblich geworden, gemeinsam mit den Schülerinnen und Schülern eine Schul- oder Klassencharta zu erarbeiten. In der Praxis soll vermittelt werden, wie sinnvoll und gerechtfertigt gemeinschaftliche Regeln sind und wie wichtig es ist, diese zu verinnerlichen und sich an sie zu halten, sobald sie als legitim und gerecht empfunden werden. Durch die Einhaltung der Regeln lernen die Schülerinnen und Schüler auch sich gegenseitig zu achten. So entsteht ein Klima des Vertrauens und des gegenseitigen Respekts, das dazu beiträgt, aus der Schule ein Ort zu machen, der die Integration, die persönliche und gemeinschaftliche Entfaltung erleichtert und fördert und wo sich alle körperlich wie auch intellektuell, gefühlsmässig und geistig-seelisch weiterentwickeln können.

Die Schule übt diese Erziehungsaufgaben natürlich nicht isoliert und einseitig aus, ganz im Gegenteil: Sie arbeitet Hand in Hand mit ihren Partnern. Das Gesetz erinnert diese an die Verantwortung, die jeder Einzelne in der Erfüllung des Auftrags der Schule zu übernehmen hat. Im Gesetz wird daher die wichtige Rolle der Zusammenarbeit zwischen allen Partnern der Schule hervorgehoben. Schülerinnen und Schüler, Eltern, Lehrpersonen, Schulverantwortliche, logopädische, psychologische und psychomotorische Dienste wie auch Schulbehörden sind Teil eines grossen Gebäudes, in dem jeder Baustein für die harmonische Entwicklung der Schule unerlässlich ist. Fällt ein Baustein aus und kann keine tragende Funktion mehr übernehmen, besteht das Risiko, dass das gesamte Bildungssystem dadurch gefährdet wird. Das Gesetz weitet somit die Regeln und Grundsätze über den engen Rahmen der Klasse und der Schule aus und bezieht sämtliche Partner der Schule mit ein.

2.2. Klare Rechte und Pflichten für die Partner der Schule

Das Gesetz legt für die gemeinsame Verantwortlichkeit einen Rahmen fest, in dem die Rollen und Zuständigkeiten sämtlicher Akteure der Schule klar definiert sind (3., 4., 5., 6. Kapitel zu den Eltern, Schülerinnen und Schülern, Lehrerinnen und Lehrern sowie Schulbehörden). Eine klare Beschreibung der Rechte und Pflichten aller Beteiligten erlaubt es Schülerinnen und Schülern, Eltern, Lehrpersonen und Schulbehörden, den ihnen zustehenden vollwertigen Platz in der Schule einzunehmen. Angestrebt wird ein Klima des gegenseitigen Respekts, in dem die Rollen und Kompetenzen aller Beteiligten anerkannt und respektiert werden. Damit wird ein Grundsatz umgesetzt, der in den Aufgaben der Schule (Art. 2 Abs. 2) genannt wird, nämlich der Grund-

satz der Gegenseitigkeit von Rechten und Pflichten; er wird zum Leitmotiv für die gesamte schulische Praxis.

2.2.1. Eltern

Die Zusammenarbeit von Eltern und Schule (Art. 30)

Schule und Eltern teilen beide das Schicksal, dass sie für schuldig befunden werden, wenn sich Jugendliche ungebührlich benehmen oder gegen Regeln verstossen. Beide werden nur allzu oft für Probleme verantwortlich gemacht, die sehr komplex sind und die gesamte Gesellschaft betreffen; sie sollten daher als gesamtgesellschaftliches Problem hinterfragt und angegangen werden. Im Gesetz wird ein präventives Vorgehen unterstützt, wobei dort angesetzt wird, wo ein Eingreifen möglich ist: So soll zwischen der Schule und der Familie eine Zusammenarbeit aufgebaut werden, die auf gegenseitigem Vertrauen und Respekt beruht. Zu diesem Zweck will das Gesetz den Austausch und die stärkere Mitwirkung der Eltern am Schulleben und an der Schulorganisation fördern.

Artikel 30 über die Zusammenarbeit von Eltern und Schule wurde komplett überdacht, um eine engere und bessere Zusammenarbeit zwischen den beiden Partnern zu begünstigen. So ist die Schule verpflichtet, die Eltern regelmässig über die schulische Entwicklung ihres Kindes sowie über die schulischen Vorgänge und den Schulbetrieb zu informieren. Nach dem gleichen Grundsatz der Gegenseitigkeit von Rechten und Pflichten (Prinzip der Gegenseitigkeit) kann die Schule von den Eltern erwarten, dass sie in angemessener Weise mithelfen und sich an die Vorgaben der Schule halten. So wird von den Eltern erwartet, dass sie die Lehrpersonen über alle wichtigen Ereignisse unterrichten, die einen Einfluss auf die schulische Situation ihres Kindes haben könnten, die Absenzen ihres Kindes begründen und die Massnahmen und Anweisungen der Lehrpersonen unterstützen. Mit einer gelungenen Zusammenarbeit soll erreicht werden, dass sich die Erziehungsmassnahmen gegenseitig gut ergänzen und dem Kind ein gutes Rüstzeug mit auf dem Weg geben, damit es sich weiterentwickeln und eigenständig werden kann.

Der Elternrat (Art. 31)

Obschon die Eltern für die Erziehung, die Betreuung und den Schutz ihres Kindes erstverantwortlich sind, haben sie paradoxerweise im Schulsystem bisher eine relativ geringe Rolle gespielt. Das neue Schulgesetz will diesen Umstand nun korrigieren und einen «Elternrat» ins Leben rufen. Dieses neue Gremium versteht sich als Diskussionsforum und Sprachrohr; es besteht mehrheitlich aus Eltern von Schülerinnen und Schülern sowie aus den wichtigsten Schulverantwortlichen (Schulleiterin/Schulleiter oder Direktorin/Direktor, Vertreter der Lehrpersonen und der Gemeinde-

behörden). Der Elternrat ermöglicht den Eltern, über Fragen, die das Schulleben betreffen, informiert und konsultiert zu werden; in diesen Bereichen kann die Zusammenarbeit Schule-Eltern zur einer besseren Betreuung und Begleitung des Kindes beitragen oder sein Lernumfeld verbessern.

Von allen Primar- und Orientierungsschulen wird erwartet, dass sie einen Elternrat bilden. Die im Elternrat diskutierten Fragen betreffen Aspekte zur Organisation des Tagesablaufs der Schülerinnen und Schüler (z. B. Stundenplan, Transport, ausserschulische Betreuung), bei denen die Planung mit den Eltern abgesprochen werden sollte, um der Organisation des Familienlebens, aber auch den Bedürfnissen und dem Lebensrhythmus der Kinder Rechnung zu tragen. Nebst diesen Fragen kann jeder Elternrat eigene Themen und Projekte aufnehmen und bearbeiten (Schulveranstaltungen, Lager, Verkehrssicherheit, Infrastruktur, Schulmaterial usw.).

Mit dem Elternrat wird eine Zusammenarbeit institutionalisiert, die über den reinen Informationsaustausch hinausgeht. Als Inhaber der elterlichen Sorge und Erstverantwortliche für das Wohlbefinden des Kindes erscheint es eigentlich selbstverständlich, dass die Eltern die Organisation der Schule mitbestimmen können. Zwar erhalten sie keine Entscheidungsbefugnisse, doch sie werden angehört, ihre Meinung wird berücksichtigt und ihre Erfahrung als Eltern aufgenommen und sinnvoll genutzt.

2.2.2. Schülerinnen und Schüler

Das Kapitel über die Schülerinnen und Schüler beginnt mit ihren Grundrechten (Art. 33). Absatz 1 verweist auf das Grundrecht, wonach jedes Kind im obligatorischen Schulalter Anspruch auf einen Unterricht hat, der seinem Alter und seinen Fähigkeiten entspricht. Dieses Recht darf nicht von diskriminierenden Kriterien wie dem Geschlecht, der sozialen oder ethnischen Herkunft, der Sprache, den Fähigkeiten oder einer Behinderung abhängig gemacht werden. Das Recht auf Unterricht schliesst folglich das Recht ein, als Schülerin und Schüler mit geeigneten Massnahmen unterstützt und gefördert zu werden (Unterstützungsmassnahmen Art. 35).

Diesbezüglich ist jedoch wichtig, dass die Rechte nicht absolut sind und eingeschränkt werden können, wenn sie mit den Interessen der Gemeinschaft unvereinbar sind oder wenn ein Mangel an Ressourcen der Ausübung dieser Rechte entgegensteht. Auch wenn möglichst alles unternommen wird, damit ein Kind die Grundbildung erwerben kann, kann es vorkommen, dass ein Kind an seine eigenen Grenzen stösst und dem Unterricht in seiner Klasse nicht mehr folgen kann, weil er trotz Unterstützungsmassnahmen seine Fähigkeiten überschreitet. Bei solchen Entscheidungen steht immer die Sorge um das Wohlergehen des Kindes im Zentrum, denn das Kind wird sich in einem Umfeld, das seinen pädagogi-

schon Bedürfnissen und seinem Lerntempo besser angepasst ist, freier entwickeln können und bessere Erfolgsaussichten haben.

Wie es dem internationalen Übereinkommen über die Rechte des Kindes entspricht, dem die Schweiz im Jahr 2006 beigetreten ist, gibt das Gesetz den Schülerinnen und Schülern die Möglichkeit, ihre Meinung zu wichtigen schulischen Entscheiden, die sie betreffen, zu äussern (Art. 33 Abs. 4). Die Schülerinnen und Schüler müssen sich ebenso wie ihre Eltern und die Lehrpersonen ihrem Alter und ihrer Reife entsprechend äussern können, welche Lösung sie für sich als die beste ansehen. Auch sollen sie zu Fragen, die ihre Zukunft betreffen, Stellung nehmen können. Die Möglichkeit, ihre Schulzeit als vollwertige Akteure mitbestimmen und mitgestalten zu können, hilft den Schülerinnen und Schülern, eigenständig zu werden und Verantwortungsgefühl zu entwickeln.

Das Gesetz erinnert die Schülerinnen und Schüler jedoch auch an ihre Pflichten (Art. 34). Sie haben die Pflicht, die Schule zu besuchen und an allen Lektionen und anderen von der Schule organisierten Aktivitäten teilzunehmen. Sie haben die Anweisungen der Lehrpersonen zu befolgen, sollen sich an die von der Schule erlassenen Regeln halten und Respekt zeigen.

Wird eine Disziplinar massnahme getroffen, muss sie einem erzieherischen Zweck dienen (Art. 39 Abs. 2). Zum Lernprozess für das Zusammenleben und die Zusammenarbeit gehören auch Disziplinar massnahmen. Denn sie sind ein Mittel, um dafür zu sorgen, dass die Gemeinschaftsregeln, die für jedes Lebens- und Arbeitsumfeld unerlässlich sind, eingehalten werden. Sie werden ergriffen, um den Schülerinnen und Schülern klar zu machen, dass sie Grenzen überschritten haben. Zudem soll die Disziplinar massnahme bewirken, dass die betreffenden Schülerinnen und Schüler ihr Verhalten ändern. Eine Massnahme muss so getroffen werden, dass die Schülerinnen und Schüler Verantwortung für ihr Handeln übernehmen und sich der Tragweite ihrer Tat bewusst werden. Der vorübergehende Ausschluss, die strengste Disziplinar massnahme (Art. 39 Abs. 3), ist keineswegs als Dispens von der Schulpflicht zu verstehen. Die Schülerin oder der Schüler wird zwar vorübergehend aus der Klasse herausgenommen, jedoch keinesfalls nach Hause geschickt oder sich selbst überlassen. Vielmehr wird die Zeit für die Wiedereingliederung der Schülerin oder des Schülers genutzt. In einigen Fällen braucht es mehr Zeit und grössere Anstrengungen, damit in der Klasse und in der Schule wieder Ruhe einkehren und der Zusammenhalt wiederhergestellt wird. Die Disziplinar massnahme dient ebenso zur Wiedergutmachung wie zur Versöhnung.

Die im Schulgesetz aus dem Jahr 1985 erwähnten Lehrpraktika werden künftig im Reglement behandelt. Sie werden neu definiert und sollen als Instrument besser genutzt wer-

den können. Ziel dieser Praktika ist es, ein Berufsprojekt zu erarbeiten, dass die künftige Eingliederung der Schülerinnen und Schüler in den Arbeitsmarkt erleichtert. Die Lehrpraktika bezwecken, dass alle Jugendlichen nach Abschluss der Schule einen für sie passenden Weg finden können.

2.2.3. Lehrerinnen und Lehrer

Wie es im Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG, SGF 122.0.1) vorgesehen ist, das dem Staatsrat die Befugnis zur Organisation der Kantonsverwaltung gibt, werden die Funktion und das Dienstverhältnis der Lehrerinnen und Lehrer sowie der Schulbehörden im Ausführungsreglement und in der Funktionsbeschreibung klar festgelegt. Somit wurden die Bestimmungen zur Anstellung, zur Entlassung und zur Unterstellung aus dem Gesetz herausgenommen.

Das Gesetz beschränkt sich daher darauf, kurz den Berufsauftrag der Lehrerinnen und Lehrer gemäss dem Reglement vom 6. Juli 2004 für das Lehrpersonal, das der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport untersteht (LPR, SGF 415.0.11), und die sich daraus ergebenden Verpflichtungen (Art. 44) zu nennen. In Übereinstimmung mit den Leitprinzipien des Gesetzes wird daran erinnert, dass die Lehrpersonen den Schülerinnen und Schülern denselben Respekt schulden, den diese ihnen entgegenzubringen haben. Zudem wird auf die Notwendigkeit der Mitwirkung am guten Schulbetrieb und der aktiven Teilnahme am Schulleben hingewiesen.

Am 15. Mai 2006 genehmigte der Kanton Freiburg die Änderung der Interkantonalen Vereinbarung vom 18. Februar 1993 über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen (SGF 410.4). Darin wurde eine interkantonale Liste über Lehrpersonen, denen die Unterrichtsberechtigung oder die Berufsausübungsbewilligung entzogen wurde, eingeführt, die von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) geführt wird. Das Gesetz gibt somit der Direktion die Möglichkeit, einer Lehrperson die Unterrichtsberechtigung vorübergehend oder endgültig zu entziehen, wenn Gründe vorliegen, welche die Sicherheit oder den Ruf der Schule erheblich gefährden können. Dieser Entzug der Unterrichtsberechtigung wird der EDK gemeldet.

2.3. Reorganisation der Führungsstrukturen: Bessere Steuerung und Qualitätssicherung

2.3.1. Schulleiterin oder Schulleiter der Primarschule

Seit 1996 ist die Führung des Schulsystems mit der schrittweisen Einführung von Schulleiterinnen und Schulleitern an den Primarschulen ausgebaut und verstärkt worden.

Im Vorentwurf war vorgesehen, dass die Schulleiterinnen und Schulleiter die Rolle eines pädagogischen Moderators übernehmen und die Schülerinnen und Schüler sowie die Lehrkräfte an ihrer Schule unterstützen. Im Vernehmlassungsverfahren sowie in den anschliessenden Diskussionsrunden stellte es sich jedoch heraus, dass die Partner der Schule eine echte und umfassende Leitung der Primarschulen wünschen, bei der die Leiterinnen und Leiter einer Primarschule mit den gleichen Kompetenzen ausgestattet werden wie die Direktorinnen und Direktoren von Orientierungsschulen.

Die Schulleiterin oder der Schulleiter der Primarschule ist, ebenso wie die Direktorin oder der Direktor einer Orientierungsschule, zuständig für die Organisation, den Betrieb, die administrative und pädagogische Leitung, für die Personalführung, für die Qualität des Unterrichts und der Erziehung sowie für die Zusammenarbeit mit den Partnern der Schule, denen gegenüber sie die Schule vertreten (Art. 51).

Die Schulleiterinnen und Schulleiter leisten damit einen grossen Teil der Verwaltungsaufgaben, die früher von den Schulkommissionen oder vom Schulinspektorat erfüllt wurden. So organisieren sie das Schuljahr, legen die Unterrichtszeiten fest und teilen die Klassen den Lehrpersonen zu. Zu ihrem Aufgabenbereich gehört auch die Führung des Lehrpersonals. Sie prüfen Bewerbungen, nehmen Stellung zu Anstellungen, begleiten, beraten und qualifizieren die Lehrerinnen und Lehrer. Sie koordinieren zudem die Weiterbildung ihres Personals. Und die Schulleiterinnen und Schulleiter tragen ebenfalls die Verantwortung für die Massnahmen, die sich an Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf oder mit Verhaltensauffälligkeiten richten. Sie planen die Unterstützungs- und Disziplinar massnahmen und führen diese aus.

Weiter übernehmen die Schulleiterinnen und Schulleiter die pädagogische Leitung ihrer Schule. Mit der Einführung von Schulleitungen auf der Primarstufe verschieben sich die pädagogischen Aufgaben von der Klasse auf die Ebene der gesamten Schule. Lange Zeit war die Pädagogik auf der Primarstufe eine Domäne, die den Lehrerinnen und Lehrern vorbehalten blieb. Diese standen dabei lediglich unter der – fernen – Kontrolle des Schulinspektorats. Heute sind Absprachen und die Festlegung einer gemeinsamen Praxis unerlässlich. Mit dieser Neuausrichtung des Unterrichts wird ein Erziehungs- und Unterrichtskonzept angestrebt, welches klassen- und stufenübergreifend ist und daher ein kohärentes Bildungsprogramm für die gesamte Dauer der Primarschule gewährleistet.

In einem Arbeitsumfeld, in dem eine gute Verständigung und Absprache bedeutsam sind, vermitteln und schlichten die Schulleiterinnen und Schulleiter zwischen den Partnern und sorgen für gute zwischenmenschliche Beziehungen an ihrer Schule. Sie achten auf ein gutes Schulklima und auf

günstige Arbeitsbedingungen sowohl für die Schülerinnen und Schüler wie auch für die Lehrkräfte. Mit der Einführung einer Schulleitung werden die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten geklärt. Schülerinnen und Schüler, Eltern und Lehrkräfte steht so eine Anlaufstelle zur Verfügung, an die sie sich bei Problemen wenden können.

Aufgrund ihrer Zuständigkeiten werden Schulleiterinnen und Schulleiter zu Hauptansprechpersonen ihrer Schule. Als Schaltstelle für alle schulischen Angelegenheiten ist die Schulleitung am besten geeignet, mit den verschiedenen Partnern der Schule zusammenzuarbeiten – den Eltern, Gemeinden, logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Diensten, den schulmedizinischen Diensten und allen anderen Personen, die an der Schule tätig sind. Die Schulleitung fungiert somit als Verbindungsstelle zwischen sämtlichen Partnern der Schule und hat die Aufgabe, für eine gute, reibungslose Zusammenarbeit zu sorgen. Sie übernimmt damit auch die Steuerung der bisher zu stark aufgesplitterten externen Kommunikation.

Die umfassende Konzentration der Aufgaben bei der Schulleitung bildet den Kern der Umstrukturierung der Primarschule – Aufgaben, die früher auf die Lehrkräfte, die Schulinspektorate und die Schulkommissionen verteilt waren. Die Führung durch die Schulleiterin oder den Schulleiter ermöglicht ein gemeinsames, kohärentes Handeln, das bis anhin wegen der unklaren Kompetenzzuordnungen erheblich erschwert war.

Die Direktion wird somit künftig mit sämtlichen Schulen direkt in Verbindung stehen und so einen besseren Ein- und Überblick über das Freiburger Bildungssystem erhalten, wodurch sie ihre Aufsichtsfunktion leichter ausüben kann. Die Schulleitung erlaubt eine Führung, die auf die ständige Qualitätsentwicklung und -sicherung der Schule ausgerichtet ist, und wird so zu einem tragenden Pfeiler der Freiburger Schule.

Die Einrichtung einer Schulleitung bringt auch Änderungen für den Auftrag des Schulinspektorats; die Zahl der Schulinspektorinnen und Schulinspektoren wird verringert und ihre Aufgabe wird sich künftig auf die Qualität des Schulbetriebs und des erteilten Unterrichts sowie auf die pädagogische, didaktische, erzieherische und organisatorische Entwicklung der Schule konzentrieren.

2.3.2. Ein wichtiger Schritt hin zu einer Entflechtung der Aufgaben und Lasten zwischen Staat und Gemeinden

Mit der Einführung einer Schulleitung ändern sich auch die Zuständigkeiten der Gemeindebehörden im Bereich der Schule. Denn eine Reihe von Aufgaben (Stellungnahme zur Anstellung von Lehrpersonen, Zuteilung der Klassen zu den Lehrpersonen, Zusammenarbeit mit den Partnern der

Schule, Lösung von Konflikten zwischen Schule und Eltern usw.), die bisher in die Zuständigkeit der Gemeinden und Schulkommissionen fielen, werden neu der Schulleitung übertragen.

Die Gemeinden behalten die Zuständigkeit für die gesamte Logistik (Infrastruktur, Ausstattung und Unterhalt, Ausrüstung und Schulmaterial sowie Anstellung des administrativen und technischen Personals), die für einen guten Schulbetrieb und für die Schaffung guter Arbeitsbedingungen unerlässlich ist. Auch müssen die Gemeinden den Schülerinnen und Schülern eine Bibliothek zur Verfügung stellen und ihnen gemäss Spezialgesetzgebung eine ausserschulische Betreuung anbieten (Art. 57 Aufgaben der Gemeinden).

Das Gesetz überträgt den Gemeinden die volle Verantwortung für die Organisation und Finanzierung der Schülertransporte. Im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip fällt diese Aufgabe künftig voll in den Zuständigkeitsbereich der kommunalen Gemeinwesen. Da die Schülertransporte nämlich von Region zu Region unterschiedlich organisiert sind, gelangte man zum Schluss, dass die Gemeindebehörden sich am besten eignen, um die Schülertransporte so zu organisieren, dass die verschiedenen örtlichen Gegebenheiten bestmöglich berücksichtigt werden. Die Gemeinden haben somit bei der Ausführung dieser Aufgabe freie Hand. Ausserdem wird die finanzielle Verantwortung der Gemeinden mit dem Wegfall der Kantonsbeiträge steigen, wodurch ein stärkerer Anreiz für eine rationellere und effizientere Organisation dieser Transporte entsteht.

Die neue Aufgabenverteilung entspricht dem Willen, die Aufgaben entsprechend der jeder Behörde anvertrauten Aufträge zu ordnen und zusammenzulegen. Dadurch lässt sich die Zahl der Beteiligten an der Erfüllung ein- und derselben Aufgabe verringern, zudem werden die jeweiligen Kompetenzen besser genutzt, es wird mehr Transparenz ins System gebracht und dieses wird wirksamer und effizienter. Aufgrund dieser Überlegungen hielt man es für überflüssig, die Schulkommissionen beizubehalten. Das Gesetz lässt aber den Gemeinden, die dies wünschen, die Möglichkeit, diese Kommissionen als Verwaltungsorgan für die Ausführung der kommunalen Aufgaben weiterzuführen.

Die Gemeinden haben zwar nur eingeschränkten Einfluss auf die pädagogischen Belange, doch können sie eine wichtige Rolle spielen, indem sie Aktivitäten, die am Rande mit der Schule zu tun haben, unterstützen und auf diese Weise das Schulleben bereichern helfen. Gemeinsame Projekte von Schule und Gemeinden fördern den sozialen Zusammenhalt und wirken sich auf das gesamte Gemeinwesen positiv aus.

Zusammen mit der Aufgabenentflechtung werden auch die Lasten zwischen dem Kanton und den Gemeinden nach dem Prinzip «wer zahlt, befiehlt» neu verteilt. Daher wurde beschlossen, die Kosten für die Führungsstrukturen dem

Kanton zu übertragen; dieser wird somit künftig sämtliche Gehälter der Schulleitungen und der Schuldirektionen tragen. Die Gemeinden übernehmen hingegen die Finanzierung der Schülertransporte.

Der Kanton und die Gemeinde werden sich künftig die Lohnkosten und Soziallasten des Lehrpersonals je zur Hälfte teilen (derzeit tragen die Gemeinden 65% der Gehälter des Lehrpersonals auf Stufe der Primarschule und 30% auf Stufe der OS). Die Gehälter des sozialpädagogischen Personals und die Kosten der Leistungen der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste werden ebenfalls hälftig aufgeteilt (derzeit tragen die Gemeinden 55% dieser Dienste).

2.3.3. Neufestlegung der Schulkreise

Laut Gesetz muss eine Schule, damit sie als vollwertig anerkannt und mit einer Schulleitung (Primarschule) oder Direktion (Orientierungsschule) ausgestattet werden kann, aus mindestens zehn Klassen bestehen und eine komplette, dauerhaft betriebene Primar- oder Orientierungsschule bilden, d. h. die acht Jahre der Primarstufe oder die drei Jahre der Orientierungsstufe umfassen (Art. 50 Abs. 1 und 2). In jedem Schulkreis sollte künftig mindestens eine komplette, dauerhaft betriebene Schule bestehen. Die Klassen einer Schule könnten dabei auch über mehrere Standorte verteilt sein, auch wenn diese Lösung keineswegs zu bevorzugen ist.

Im Gesetz wird jedoch auch zugestanden, dass einige Gemeinden aufgrund besonderer Umstände wie der Beschaffenheit des Ortes oder der Schwierigkeit, rationelle und kostengünstige Schülertransporte zu organisieren, keinen Schulkreis bilden können, der den gesetzlichen Anforderungen entspricht. Die Direktion kann ausnahmsweise die Bildung eines Schulkreises bewilligen, dessen Schule nicht die verlangten zehn Klassen umfasst oder der nicht aus dem gesamten Gebiet einer Gemeinde gebildet wird.

Die verlangten 10 Klassen pro Schule ist eine unerlässliche Voraussetzung für die Einrichtung einer glaubwürdigen und professionellen Schulleitung, die es den Schulleiterinnen und Schulleitern erlaubt, die ihnen gesetzlich anvertrauten Zuständigkeiten auszuüben. Zudem entspricht dies der erforderlichen Mindestanzahl Klassen für die Anstellung einer Schulleiterin oder eines Schulleiters mit einem halben Pensum. Für viele Gemeinden werden diese Anforderungen zweifellos schwierig zu erfüllen sein; sie werden sich mit anderen Gemeinden zusammenschliessen und die Grenzen ihrer Schulkreise neu festlegen müssen. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass das Gesetz keine Auflagen hinsichtlich der interkommunalen Zusammenarbeit mehr beinhaltet, sondern den Gemeinden darin freie Hand lässt. Vorbehalten bleiben allerdings die Bestimmungen der Gesetzgebung über die Gemeinden (Art. 61).

Aufgrund der neuen gesetzlichen Anforderungen werden die Gemeinden gezwungen sein, den Standort der Schulanlagen und damit verbundenen Einrichtungen (Sporthallen, logopädische, psychologische und psychomotorische Dienste, Bibliothek, ausserschulische Betreuung, Spielplätze) mit grösserer Sorgfalt zu wählen. Da sie nunmehr für die Organisation und die Finanzierung der Schülertransporte verantwortlich sind, werden sie künftig einen stärkeren wirtschaftlichen Anreiz haben, die Infrastrukturen soweit wie möglich zusammenzulegen und damit der Zersiedelung entgegenzuwirken.

Neben den pädagogischen, organisatorischen, betrieblichen oder wirtschaftlichen Vorteilen ist noch ein weiterer Aspekt zu beachten: Grössere Schulen können für die Lehrpersonen attraktiver sein. Dies ist ein nicht zu unterschätzender Aspekt für Regionen, die heute nur mit Mühe Bewerberinnen und Bewerber für den Unterricht an ihren Schulen finden.

Die Revision des Schulgesetzes erfolgt in einer Zeit, in der sich die regionale Entwicklung in einer Schlüsselphase befindet. Mit der Reorganisation der Schulkreise werden sich Möglichkeiten für Synergien ergeben, die über den schulischen Bereich hinausgehen; so können regionalpolitische Entscheide in Bereichen, wo Übereinstimmungen bestehen oder wünschenswert wären, vorweggenommen werden (Gemeindezusammenschlüsse, Ausbau des öffentlichen Verkehrs, Raumplanung usw.).

3. Vernehmlassung

Diese Gesetzesvorlage ist in einem langen gemeinsamen Erarbeitungsprozess entstanden. Erst in der Vernehmlassung, die sich als die entscheidende Phase der Revisionsarbeiten erwies, erhielt das Gesetz seine heutigen Konturen. Einige Vorschläge des in die Vernehmlassung geschickten Gesetzesvorentwurfs wurden als zu restriktiv erachtet und verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer brachten in einigen Punkten weitergehende Änderungswünsche an. Der Vorentwurf kam gesamthaft betrachtet gut an; die Partner der Schule begrüsst einstimmig den kohärenten Aufbau des Textes sowie die klar und gut verständlich formulierten Bestimmungen. Es wurde ausdrücklich der Wunsch geäußert, dass das Gesetz als Rahmengesetz konzipiert werden soll, das die Grundsätze und Richtziele der Schule vorgibt. Einige Vorschläge fanden Anklang: die Zusammenarbeit Schule–Eltern, die klare Beschreibung der Rollen und Zuständigkeiten der jeweiligen Akteure, die Einführung von Schulleitungen an Primarschulen sowie die Erweiterung der Angebote und Massnahmen, mit deren Hilfe alle Schülerinnen und Schüler Aufnahme ins Schulsystem finden sollen. Zwei Bereiche wurden jedoch von Grund auf in Frage gestellt: die Rolle der Schulleiterin oder des Schulleiters der Primarschule und die Aufgaben- und Lastenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden.

Mehrere Partner der Schule sprachen sich nämlich für eine tiefgreifende Revision der Aufgabenteilung zwischen den Schul- und Gemeindebehörden aus und schlugen vor, die Zuständigkeiten der Schulleitungen auszuweiten. Laut ihrem Vorschlag sollten die Schulleiterinnen und Schulleiter nicht bloss pädagogische Moderatoren sein, sondern nach dem Vorbild der Direktorinnen und Direktoren von Orientierungsschulen für sämtliche Führungsaufgaben einer Primarschule zuständig sein. So wurde denn auch häufig die Frage aufgeworfen, ob die Schulkommissionen beibehalten werden sollen, da sich deren Zuständigkeiten mit jenen der Schulleitungen an Primarschulen, der Direktionen von Orientierungsschulen und der Schulinspektorate überschneiden.

Der Freiburger Gemeindeverband (FGV) wies schliesslich auf die Notwendigkeit hin, die Aufgaben- und Lastenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden nach dem Grundsatz «wer zahlt, befiehlt» neu zu überdenken. Denn es stellte sich heraus, dass die vorgeschlagene Konzentration der Kompetenzen bei der Schulleitung ein wichtiger Schritt in Richtung einer Aufgabenentflechtung darstellte. Damit eröffneten sich neue vielsprechende Perspektiven für eine bessere Aufgabenteilung unter den beiden Gemeinwesen. So wurden die Kosten für die Führung dem Kanton übertragen, wogegen die Gemeinden künftig voll für die Organisation und Finanzierung der Schülertransporte zuständig sein sollen. Im Laufe der Arbeiten verlangte der Gemeindeverband, dass der Kanton einen grösseren Teil der Kosten übernehmen solle, da die Gemeinden die Infrastrukturkosten zu tragen hätten. Dann wurde vorgeschlagen, sämtliche Kosten in Zusammenhang mit der Schule hälftig aufzuteilen. Trotz all der Bemühungen gelang es nicht, aus dieser Sackgasse herauszukommen. Aber da alle übrigen Partner sich geschlossen für den zweiten Vorschlag aussprachen, unterstützt der Staatsrat dieses Modell. Dieses bietet zudem den Vorteil, dass es mit der Aufgabenteilung unter den verschiedenen Schulverantwortlichen übereinstimmt und dazu beiträgt, das System gesamthaft effizienter zu machen.

4. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

Zur Erinnerung: Das HarmoS-Konkordat und die Westschweizer Schulvereinbarung – der Kanton Freiburg ist beiden Vereinbarungen am 12. Februar 2009 beigetreten – befassen sich mit dem Zweck der Schule, den Zielen des Unterrichts, der Struktur, dem Beginn und der Dauer der obligatorischen Schule, der Verbesserung der Qualität und der Durchlässigkeit des Schulsystems, der Festlegung von Referenzrahmen für die Hauptfächer, den Lehrplänen, den Referenztests, der Erarbeitung von Bildungsstandards, der Ausbildung von Lehrpersonen und Bildungskader, der Vereinheitlichung der Lehrmittel und den Kompetenzprofilen am Ende der obligatorischen Schulzeit (vgl. die Botschaft

Nr. 102 vom 28. Oktober 2008 zu den Gesetzesvorlagen über den Beitritt des Kantons Freiburg zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) sowie zur Westschweizer Schulvereinbarung).

1. KAPITEL

Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Geltungsbereich und Gegenstand

Der Geltungsbereich des Gesetzes umfasst die obligatorische Schule, also die Primarschule (8 Jahre einschliesslich 2 Jahre Kindergarten) und die Orientierungsschule (3 Jahre). Das Gesetz legt namentlich die Ziele und Aufgaben, den Betrieb, die Organisation und die Finanzierung fest und beschreibt die jeweilige Rolle der Schülerinnen und Schüler, der Eltern, der Lehrpersonen und der Behörden. Nicht darin eingeschlossen ist hingegen die Sonderpädagogik; die Gesetzgebung in diesem Bereich befindet sich derzeit in Revision.

Art. 2 Aufgaben der Schule

Die Artikel 2, 3, 5, 10, 30 Abs. 1 und 33 dieses Gesetzes erfüllen die Anliegen der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen, insbesondere der Artikel 28 und 29, sowie der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, die in Artikel 26 postuliert sind: *«Jeder Mensch hat Recht auf Bildung. Der Unterricht muss wenigstens in den Elementar- und Grundschulen unentgeltlich sein. Der Elementarunterricht ist obligatorisch (...)»* (Abs. 1). *Die Ausbildung soll die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und die Stärkung der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zum Ziele haben. Sie soll Verständnis, Duldsamkeit und Freundschaft zwischen allen Nationen und allen rassischen oder religiösen Gruppen fördern und die Tätigkeit der Vereinten Nationen zur Aufrechterhaltung des Friedens begünstigen* (Abs. 2). *In erster Linie haben die Eltern das Recht, die Art der ihren Kindern zuteil werdenden Bildung zu bestimmen* (Abs. 3).

Die Artikel 2, 3, 5, 10, 30 Abs. 1 und 33 stehen zudem im Einklang mit Artikel 62 Abs. 2 der Bundesverfassung, wonach die Kantone *«für einen ausreichenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offen steht»* zu sorgen haben. Ferner: *Der Grundschulunterricht ist obligatorisch und untersteht staatlicher Leitung oder Aufsicht. An öffentlichen Schulen ist er unentgeltlich*». Und ebenso entsprechen sie Artikel 64 der Kantonsverfassung, in dem steht: *«Staat und Gemeinden sorgen für einen obligatorischen und kostenlosen, den Fähigkeiten der einzelnen Kinder entsprechenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offen steht* (Abs. 1). *Die Schule stellt die Bildung der Kinder in Zusammenarbeit mit den Eltern sicher und unterstützt diese bei der Erziehung. Sie fördert die persönliche Entwicklung und soziale Integration der Kinder*

und schärft ihr Verantwortungsgefühl gegenüber sich selbst, den Mitmenschen, der Gesellschaft und der Umwelt (Abs. 2). *Der Unterricht achtet die konfessionelle und politische Neutralität. Die anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften können im Rahmen der obligatorischen Schulzeit Religionsunterricht erteilen* (Abs. 4)».

Schliesslich stimmen diese Artikel auch mit Artikel 10 des Jugendgesetzes überein, worin steht: *«Die Gemeinwesen betreiben entsprechend ihrer Verantwortung nach den Artikeln 8 und 9 eine Politik, die es ermöglicht, für alle Kinder und Jugendlichen Schutz, Erziehung und Bildung zu gewährleisten* (Abs. 1). *Diese Politik muss es auch allen Kindern und Jugendlichen ermöglichen, ihre eigenen Fähigkeiten zu entwickeln, sich der Welt zu öffnen und selbständige und verantwortungsbewusste Menschen zu werden* (Abs. 2)», ebenso mit Artikel 7: *«Verantwortlich für die Pflege, die Erziehung, den Unterhalt und den Schutz des Kindes sind in erster Linie Vater und Mutter* (Abs. 1). *Diese sind gehalten, die Entwicklung des Kindes sicherzustellen und hierfür in geeigneter Weise mit den öffentlichen und gemeinnützigen Institutionen, insbesondere mit der Schule, zusammenzuarbeiten* (Abs. 2)».

Absatz 1: Die wichtigsten Ziele der Schule haben in ihrem Kern seit Langem Bestand. Es geht um die Vermittlung einer allgemeinen Bildung für die Schülerinnen und Schüler: Die Kinder und Jugendlichen sollen in der Schule Kenntnisse, Fähigkeiten, Fertigkeiten und Einstellungen erwerben können, die sie für ihre Gegenwart und Zukunft benötigen. Zudem soll die Schule dazu beitragen, jungen Menschen die Werte und Normen zu vermitteln, die für die Weiterentwicklung von Gesellschaft und Kultur erforderlich sind. So unterstützt und ergänzt sie die Erziehung der Eltern, wobei sie sich für die persönliche Entfaltung sowie die Förderung der Talente und Begabungen jedes einzelnen Kindes einsetzt.

Absätze 2 und 3: Als tragender Pfeiler unserer Gesellschaft verpflichtet sich die Schule, die in unserer Verfassung verankerten wesentlichen Identitätsmerkmale dieser Gesellschaft zu übernehmen: ihre christlich-abendländische Herkunft, die Achtung der Grundrechte jeder einzelnen Person, das Prinzip der Gegenseitigkeit von Rechten und Pflichten, der Verzicht auf konfessionelle und politische Ideologisierung.

Art. 3 Ziele der Schule

Diese Bestimmung stützt sich auf Artikel 3 des HarmoS-Konkordats und auf die Erklärung vom 30. Januar 2003 der *Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin* (CIIP) betreffend den Zweck und die Ziele der öffentlichen Schule. Der Zweck der Schule bezieht sich auf die Ziele, die diese in Bezug auf ihre Hauptpersonen – die Kinder – zu erreichen hat.

Absätze 1 und 2: Damit alle jungen Menschen eine Berufsausbildung oder einen allgemeinbildenden Abschluss auf

der Sekundarstufe 2 erwerben können, hat die obligatorische Schule die Aufgabe, allen Schülerinnen und Schülern die nötige Grundbildung für den Zugang zu dieser Stufe zu vermitteln. Gemäss dem HarmoS-Konkordat wird die Grundbildung in fünf übergeordnete Bildungsbereiche aufgeteilt (Sprachen; Mathematik und Naturwissenschaften; Sozial- und Geisteswissenschaften; Musik, Kunst und Gestaltung; Bewegung und Gesundheit), wobei die Kantone bei Bedarf weitere Bildungsinhalte hinzufügen können. Die Bildungsbereiche wurden in diesem Gesetz nicht übernommen, da diese pädagogische Aspekte nicht im Detail behandelt.

Das Vermitteln von Kenntnissen und Kompetenzen ist nicht die einzige Aufgabe der Schule, ebenso wichtig ist der Beitrag der Schule zur Entwicklung der kulturellen Identität der Schülerinnen und Schüler, basierend auf den Werten, die ihrem Leben und Wirken in der Gesellschaft eine Orientierung geben sollen.

Absätze 3 und 4: Die Schule unterstützt die Schülerinnen und Schüler auch bei der Entfaltung ihrer Persönlichkeit und hilft ihnen, soziale Kompetenzen zu erwerben und Verantwortungsbewusstsein gegenüber sich selbst, den Mitmenschen und der Umwelt, die wir den künftigen Generationen hinterlassen werden, zu entwickeln, wie dies in den Artikeln 34 Abs. 1 und 64 Abs. 2 der Kantonsverfassung festgehalten ist. Zudem soll die Schule sich besonders dafür einsetzen, dass die Schülerinnen und Schüler sich der soziokulturellen und sprachlichen Pluralität unseres Landes – und der Welt ganz allgemein – bewusst werden und Toleranz und Solidarität lernen. Der Bildungsauftrag der Schule lässt sich somit nicht von ihrem Erziehungsauftrag trennen, auch wenn sie diesen lediglich ergänzend zur elterlichen Rolle ausübt.

Absatz 5: So werden in der obligatorischen Schule die wichtigen Grundsteine gelegt, damit die Schülerinnen und Schüler später Zugang zu den nachobligatorischen Bildungsgängen erhalten, sich in die Gesellschaft und das Berufsleben integrieren und im Einklang mit sich und ihren Mitmenschen leben können.

Art. 4 Schulklima

Absatz 1: Der Begriff Schulklima nimmt Bezug auf die Lebensqualität, das Wohlbefinden und die Verständigung zwischen den verschiedenen Akteuren in einer Schule. Es ist nachgewiesen, dass ein gutes Schulklima die Lerneffizienz signifikant positiv beeinflusst, was sich sowohl in einer stärkeren Arbeits- und Lernmotivation und Wertschätzung des Lernens wie auch in deutlich weniger Fällen von Vandalismus und Gewalt ausdrückt. Beim Gestalten des Schulklimas geht es in erster Linie darum, eine allgemein positive Atmosphäre und Grundhaltung zu schaffen. Dazu sollten alle Schulen explizit die pädagogische Absicht formulieren, günstige Voraussetzungen für das Lernen zu ermöglichen. Dies einerseits durch die Anerkennung des Werts der

schulischen Arbeit und des Lernens und andererseits durch konkrete Aktionen und Massnahmen, die den gegenseitigen Respekt unter Jugendlichen wie Erwachsenen fördern, die Toleranz gegenüber unterschiedlichen Meinungen, die in der Schule zum Ausdruck gebracht werden, begünstigen und den Willen bestärken, jede und jeden zu integrieren, also Ausgrenzung, Belästigung oder Mobbing in jedwelcher Form abzulehnen.

Absatz 2: Die Lehrpläne (Westschweizer Lehrplan und Lehrplan 21) geben die allgemeine Stossrichtung der Massnahmen vor, die zur Förderung des Schulklimas beitragen. Das kantonale Konzept «Gesundheit in der Schule» (Art. 41) greift diese Bestimmungen und deren Stossrichtung auf, insbesondere im Hinblick auf das Wohlbefinden der Kinder und Jugendlichen, welche die Schule besuchen. Die Einsetzung eines Beauftragten für die Schule bei der Jugendbrigade und die Einführung von Unterstützungsmassnahmen für Schulen im Umgang mit Schülerinnen und Schülern mit Verhaltensauffälligkeiten (Massnahmen für verhaltensauffällige Schülerinnen und Schüler) ermöglichen eine bessere Bewältigung von Krisensituationen, und zwar entweder schulintern (Verstärkung der lokalen Ressourcen, externe Interventionen durch eine mobile Einheit) oder schulextern in kantonalen Einrichtungen (Relaisklassen). Dabei sind auch sprachregional unterschiedliche Dispositive entstanden. Für die Französischsprachigen werden mit dem Projekt «Education générale» die pädagogischen Hauptstossrichtungen vorgegeben: in der Gemeinschaft leben, als Lernende leben, gesund leben. Die Schulmediation trägt dazu bei, durch die Beratung und die Begleitung von Schülerinnen und Schülern oder Erwachsenen in Konfliktsituationen sowohl in der Primar- wie in der Orientierungsschule eine Kultur der Verständigung zu begünstigen. In Deutschfreiburg hat sich das Konzept der Schulsozialarbeit etabliert. Deutsch- und französischsprachigen Lehrpersonen, die sich in einer Krisensituation befinden, wird zudem eine individuelle Unterstützung angeboten, um ein Burnout zu verhindern. Sämtliche dieser Massnahmen und Angebote werden von der Direktion umgesetzt, die auch die Rahmenbedingungen und Ausführungsbestimmungen festlegt.

Mit dieser Bestimmung und dem Kommentar wird das Postulat Hugo Raemy/Ursula Krattinger Nr. 2008.07 über die Schulsozialarbeit während der obligatorischen Schulzeit beantwortet (Antwort vom 23. Oktober 2007, Erheblicherklärung am 13. Februar 2008).

Art. 5 Schulpflicht *a) Grundsatz*

Absatz 1: Diese Bestimmung lässt den Eltern – in dem begrenzten Rahmen, der ihnen zur Verfügung steht – die Wahl zwischen drei Schulungsarten: öffentliche Schule, Privatschule oder Unterricht zu Hause. Angesichts der prakti-

schen Schwierigkeiten, eine Schulung «à la carte» anzubieten und der damit verbundenen Missbrauchsgefahren ist die Kombination von öffentlichem und privatem Unterricht oder Unterricht zu Hause nicht erlaubt. Die Eltern müssen sich für eine Schulungsart entscheiden. Gewisse Ausnahmefälle sind jedoch möglich, etwa wenn eine Mischlösung sich im Interesse des Kindes als sinnvoll erweist.

Absatz 2: In Abschnitt 10 werden die Voraussetzungen für den Unterricht in einer Privatschule oder zu Hause festgelegt, damit eine ausreichende Grundbildung gewährleistet ist (Art. 18 und 67 Abs. 2 KV).

Art. 6 b) Beginn

Absatz 1: Das HarmoS-Konkordat und die Westschweizer Schulvereinbarung setzen die Einschulung auf das vollendete 4. Altersjahr fest; Stichtag ist jeweils der 31. Juli.

Absatz 2: Gemäss Westschweizer Schulvereinbarung bleiben Ausnahmen im Einzelfall in der Zuständigkeit der Kantone. So sieht das vorliegende Gesetz vor, dass auf schriftliches Gesuch der Eltern individuelle Ausnahmen erlaubt werden können. Wie in den übrigen Kantonen kann die Einschulung in der Regel nicht mehr vorverlegt werden. Allerdings kann im Kindergarten ein vorgezogener Übertritt ins zweite Kindergartenjahr oder in die Primarschule beschlossen werden, wenn das Kind sich als besonders begabt oder bereits fähig für einen Wechsel erweist. Hingegen kann ein Aufschub der Einschulung gestattet werden, wenn die Eltern ihr Kind als noch nicht schulfähig erachten, das Kind schwer erkrankt ist oder einen schweren Unfall erlitten hat. Im Ausführungsreglement wird dazu ein vorheriges Gespräch mit der Schulbehörde verlangt, womit die seit der Einführung des Zweijahreskindergartens geltende Praxis bestätigt wird.

Art. 7 c) Dauer und besondere Ziele

Absatz 1: Die strukturellen Eckwerte der obligatorischen Schule werden im HarmoS-Konkordat verbindlich festgelegt, um die Mobilität der Bevölkerung zu verbessern: Acht Jahre für die Primarstufe inklusive Kindergarten, und drei Jahre für die Orientierungsschule. Es besteht jedoch die Möglichkeit, die Schulstufen entsprechend den Begabungen, Fähigkeiten und der persönlichen Reife des Kindes schneller oder langsamer zu durchlaufen. So kann ein Kind mit schulischen Schwierigkeiten für das Durchlaufen der obligatorischen Schule unter Umständen mehr als elf Jahre benötigen. Andererseits können begabte Schülerinnen und Schüler die obligatorische Schule schneller durchlaufen und müssen nicht warten, bis sie die elf obligatorischen Schuljahre absolviert haben.

Am 5. September 2008 genehmigte der Grosse Rat die Einführung von zwei obligatorischen Kindergartenjahren (s. die Botschaft Nr. 57 vom 11. März 2008 zum Gesetzesentwurf

betreffend die Änderung des Schulgesetzes (Kindergarten) und zum Dekretsentwurf über einen Beitrag des Staates an die Gemeinden). Mit dieser Revision wurde das Schulgesetz an die Bestimmungen des HarmoS-Konkordats angepasst.

Die Nummerierung der Schuljahre ab der 1. Primarklasse verschiebt sich somit gegenüber heute um jeweils 2 Ziffern nach oben.

Absatz 2: In der Primarschule erwirbt das Kind eine Grundbildung; ihm wird eine solide Basis an Grundkenntnissen vermittelt und seine Fähigkeiten werden gefördert. Die Grundbildung umfasst fünf übergeordnete Bildungsbereiche: Sprachen; Mathematik und Naturwissenschaften; Sozial- und Geisteswissenschaften; Musik, Kunst und Gestaltung; Bewegung und Gesundheit. Die Primarschule achtet auch auf die Persönlichkeitsentwicklung des Kindes, auf erzieherische Aspekte und auf die soziale Eingliederung.

Diese Ziele entsprechen den Zielsetzungen des HarmoS-Konkordats.

Absatz 3: Die Orientierungsschule ermöglicht den Schülerinnen und Schülern, die bisher erworbenen Kenntnisse und Fertigkeiten unter Berücksichtigung ihrer individuellen Fähigkeiten zu vertiefen und weiterzuentwickeln. Dazu werden den Schülerinnen und Schülern komplexere Inhalte nähergebracht und eine breite Vielfalt von Fächern angeboten. So können sie ihre Kenntnisse erweitern und neue Kompetenzen erwerben. Und schliesslich setzt die Orientierungsschule die Erziehungsaufgabe der Eltern fort, stärkt die Eigenständigkeit der Schülerinnen und Schüler und gibt ihnen die Möglichkeit, sich auf die weiterführenden Bildungswege im Anschluss an die obligatorische Schule vorzubereiten.

Art. 8 d) Gliederung aa) der Primarschule

Im HarmoS-Konkordat wird kein besonderes Modell für die Organisation der Lernzyklen in der Primarschule vorgegeben, wogegen die Westschweizer Schulvereinbarung einen 1. Primarzyklus (Cycle élémentaire oder Grundzyklus, 1–4 P) und einen 2. Primarzyklus (5–8P) vorsieht. Allerdings ist es den Kantonen überlassen, die Zyklen und Stufen weiterzuunterteilen.

Der Kanton Freiburg übernimmt die Primarzyklen 1 und 2, die beide je vier Jahre dauern. Der erste Primarzyklus umfasst die beiden Kindergartenjahre plus die ersten beiden Primarschuljahre.

Der Artikel ist so formuliert, dass der Kanton auch die Möglichkeit hat, die «Basisstufe» oder «jahrgangsgemischten Klassen» einzuführen. Bei beiden Modellen werden die ersten vier Schuljahre (1. Primarzyklus) zu einer gemeinsamen Stufe zusammengefasst. Die Zusammenführung von Kin-

dergarten und Primarschule kombiniert die Stärken beider Stufen. In einem speziell gestalteten pädagogischen Umfeld erhalten hier Kinder von vier bis acht Jahren Aufgaben und Anforderungen, die ihrem Entwicklungsstand und ihren Interessen entsprechen. Nicht das Alter ist entscheidend für die Aktivitäten der Kinder, sondern ihre Lernvoraussetzungen, ihr Entwicklungsstand und ihre Interessen. Der entsprechende Schulversuch hat aufschlussreiche Erkenntnisse für verschiedene pädagogische Fragen erbracht, so etwa für den Umgang mit sehr unterschiedlichen Lern- und Entwicklungsvoraussetzungen bei den Kindern.

Der Artikel ist offen formuliert, damit künftig die Möglichkeit besteht, auf diese Modelle zurückzukommen, sollten sie sich als erfolgreich erweisen.

Art. 9 *bb) der Orientierungsschule*

Absatz 1: Die erreichten Lernniveaus der Schülerinnen und Schüler unterscheiden sich am Ende ihrer Primarschulzeit beträchtlich voneinander. Die Orientierungsschule trägt dem Rechnung und bietet drei Klassentypen an, die jeweils ein unterschiedliches Anforderungsprofil haben: die Realklassen, die allgemeinen Sekundarklassen und die Progymnasialklassen. Dank der Differenzierung, die durch diese drei Klassentypen ermöglicht wird, können das Lerntempo sowie der Umfang und die Komplexität der unterrichteten Themen individuell angepasst werden. Auch die Klassenbestände und die Betreuung durch die Lehrpersonen sind von Typus zu Typus unterschiedlich. Auf diese Weise soll dafür gesorgt werden, dass die Schülerinnen und Schüler in einem ihren Lernvoraussetzungen angepassten Klassentypus die Schule erfolgreich abschliessen können. In allen drei Klassentypen werden die Schülerinnen und Schüler auf die Wahl der nachobligatorischen Ausbildung vorbereitet.

Absatz 2: Mit einem Verfahren für den Übertritt von der Primar- in die Orientierungsschule, dem sogenannten Übertrittsverfahren, wird der Klassentypus ermittelt, in dem die einzelnen Schülerinnen und Schüler ihren Fähigkeiten und Kenntnissen sowie ihren Bildungsbedürfnissen entsprechend am besten gefördert werden können. Im Ausführungsreglement werden die Kriterien festgelegt, auf deren Grundlage der Übertrittsentscheid getroffen wird. Diese Kriterien sind zurzeit die Noten des letzten Primarschuljahres, die Ergebnisse der kantonalen Vergleichsprüfungen sowie die Zuweisungsempfehlung der Lehrperson und die Empfehlung der Eltern.

Absatz 3: Die Wahl des Klassentypus ist jedoch nicht endgültig: Die einzelnen Schülerinnen und Schüler mit ihrer schulischen Entwicklung werden aufmerksam beobachtet und gegebenenfalls wird ein Wechsel des Klassentypus veranlasst. Durch diese flexiblen Anpassungen des Bildungswegs erhält der Begriff «Orientierung» seine eigentliche Bedeutung. Wer die Grundfertigkeiten genügend gut beherrscht, kann in

einen Klassentypus mit höheren Anforderungen wechseln. Werden hingegen bei den schulischen Lernleistungen oder beim Arbeitstempo erhebliche Schwierigkeiten festgestellt, so hat dies einen Wechsel in einen weniger anspruchsvollen Klassentypus zur Folge. Diese Wechsel erfolgen in der Regel jeweils am Ende des Schuljahres. Im ersten Jahr der OS sind allerdings Wechsel im Laufe des Jahres möglich, falls es sich zeigt, dass die erste Zuweisung nicht angemessen war. Ein Wechsel des Klassentypus kann zudem durch entsprechende pädagogische Stützmassnahmen erleichtert werden.

Absatz 4: Die Schulen haben die Möglichkeit, nach den Vorgaben des Staatsrats Unterrichtsgruppen zu bilden. Solche Gruppen ermöglichen es den Schülerinnen und Schülern eines Klassentypus, den Unterricht in einem Fach in einem anderen Klassentypus, der ihren Fähigkeiten besser entspricht, zu besuchen. Zudem erlaubt diese Regelung auch, den Fachunterricht sämtlichen Schülerinnen und Schülern aller Klassen zusammen zu erteilen (zum Beispiel für den Unterricht in Hauswirtschaft, Gestalten oder den Sportunterricht). Eine solche Durchlässigkeit zwischen den Klassentypen bietet die Möglichkeit, den Fähigkeiten der Schülerinnen und Schüler besser Rechnung zu tragen und darüber hinaus ihre Integration und ihre Sozialisierung zu fördern.

Absatz 5: Es ist Sache des Staatsrats, diese Fragen ausführlicher zu regeln, insbesondere die Zahl und die Art der Klassentypen, die Aufnahme in die einzelnen Klassentypen, den Wechsel des Klassentypus und die Durchlässigkeit zwischen den Klassentypen.

Art. 10 *Unentgeltlichkeit der Schule*

Absatz 1: Siehe den Kommentar zu Artikel 2, der die einschlägigen verfassungsrechtlichen und vertraglichen Bestimmungen nennt.

Absatz 2: Die den Schülerinnen und Schülern unentgeltlich zur Verfügung gestellten Lehrmittel bestehen aus Schulbücher und Schulmaterialien (Arbeitsblätter, audiovisuelle Materialien, digitale Daten usw.). Sie sind auf die Lehrpläne abgestimmt. Die Direktion erklärt in einem erläuternden Dokument, was unter einem Lehrmittel genau zu verstehen ist, und erstellt eine Liste der anerkannten Lehrmittel.

Absatz 3: Nicht eingeschlossen in den verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Unentgeltlichkeit des Unterrichts sind das Schulmaterial (zum Beispiel Kleinmaterial wie Hefte, Mappen, Ordner, Instrumente für den Geometrieunterricht, Agenda; die Kosten der im Hauswirtschaftsunterricht zubereiteten und eingenommenen Mahlzeiten, die Materialkosten für gestalterische oder fakultative Aktivitäten) sowie gewisse ausserschulische Veranstaltungen (Ausflüge, Schulreisen, Landschulwochen, Sporttage, Lager, kulturelle Aktivitäten usw.). Die Gemeinden können somit von den Eltern einen Beitrag verlangen, der diese Kosten ganz oder teilweise

deckt. Die Erhebung einer solchen Gebühr muss jedoch im kommunalen Schulreglement oder in den Statuten des Gemeindeverbands vorgesehen sein.

Um die Unterschiede zwischen den Gemeinden zu verringern und diese Beiträge einzuschränken sowie um finanzielle Schwierigkeiten bei Familien zu vermeiden, legt der Staatsrat in Absprache mit den Gemeinden die Höchstbeiträge fest.

Art. 11 Unterrichtssprache

Absatz 1: Dieser Absatz verankert das verfassungsrechtliche Territorialitätsprinzip (Art. 70 Abs. 2 der Bundesverfassung und Art. 6 Abs. 2 der Kantonsverfassung) im Schulwesen, wobei der Grundsatz gilt, dass die Unterrichtssprache der Amtssprache der Gemeinde oder der Gemeinden, die den Schulkreis bilden, entspricht.

Absatz 2: Für den Fall, dass ein Schulkreis aus Gemeinden mit unterschiedlicher Amtssprache besteht oder eine zweisprachige Gemeinde im Sinne von Artikel 6 Abs. 3 der Kantonsverfassung umfasst («In Gemeinden mit einer bedeutenden angestammten sprachlichen Minderheit können Französisch und Deutsch Amtssprachen sein»), ist in Absatz 2 eine besondere Regelung vorgesehen. In diesem Fall ist es Aufgabe der Gemeinden des Schulkreises sicherzustellen, dass die Schule in beiden Sprachen besucht werden kann. Die Gemeinden bestimmen selber, wie sie den Schulbesuch in beiden Sprachen gewährleisten wollen. Sie können im Schulkreis Klassen eröffnen, sofern es auf lange Sicht genügend Schülerinnen und Schüler hat, oder die Schülerinnen und Schüler der Minderheitensprache in einen benachbarten Schulkreis schicken. Bisher bieten die Schulkreise von Murten, Freiburg und Courtepin den Unterricht in den beiden Amtssprachen des Kantons an.

Absatz 3: Die Kantonsverfassung mildert jedoch das Territorialitätsprinzip und verpflichtet den Staat, sich für die Verständigung, das gute Einvernehmen und den Austausch zwischen den beiden kantonalen Sprachgemeinschaften einzusetzen und die Zweisprachigkeit zu fördern. So werden in Absatz 3 die Bestimmungen von Artikel 12 zur Förderung des Sprachenlernens vorbehalten, ohne aber vom obersten Grundsatz des Unterrichts in der Amtssprache der Sprachregion abzuweichen.

Art. 12 Förderung des Sprachenlernens

Absatz 1: Im Regierungsprogramm 2007–2011 sowie auch in demjenigen für 2012–2016 ist vorgesehen, dass der Staatsrat seine Anstrengungen zur Verbesserung der Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften verstärken soll, indem er den Austausch und das Sprachenlernen fördert. Die Regierung verpflichtete sich zudem, Mittel bereitzustellen, mit denen das Verständnis und der Gebrauch der Partner-

sprache an der Schule verbessert werden können. Um diese Vorhaben in die Praxis umzusetzen und den eingegangenen Verpflichtungen nachzukommen, hat die Direktion ein kantonales Sprachenkonzept erarbeitet. Dieses wurde im Februar 2009 in die Vernehmlassung geschickt und schliesslich im September 2010 dem Grossen Rat zur Kenntnisnahme vorgelegt. Artikel 12 soll somit den Weg für die Einführung der in diesem Konzept vorgesehenen Massnahmen ebnen. Dieser Artikel entspricht zudem auch Artikel 6 der Kantonsverfassung, wonach der Staat sich für die Verständigung, das gute Einvernehmen und den Austausch zwischen den kantonalen Sprachgemeinschaften einsetzen sowie die Zweisprachigkeit und die Beziehungen zwischen den nationalen Sprachgemeinschaften fördern soll, und ebenso Artikel 64 Abs. 3, wonach die erste unterrichtete Fremdsprache die andere Amtssprache sein soll.

Auf gesamtschweizerischer Ebene hat die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) im März 2004 eine nationale Strategie zur Weiterentwicklung des Sprachenunterrichts verabschiedet. Die wesentlichen Punkte dieser Strategie wurden im HarmoS-Konkordat übernommen und sind somit für die Kantone, die dem Konkordat beitreten, rechtsverbindlich. Dies betrifft insbesondere folgende Punkte:

- > Die erste Fremdsprache ist spätestens ab dem 5. Schuljahr zu unterrichten (derzeit ab der 3. Primarklasse). Dies ist im Kanton Freiburg bereits der Fall, wo in den französischsprachigen Klassen Deutsch und in den deutschsprachigen Klassen Französisch unterrichtet wird.
- > Spätestens ab dem 7. Schuljahr (derzeit ab der 5. Primarklasse) ist mit dem Unterricht der zweiten Fremdsprache zu beginnen. Heute wird im Kanton Freiburg ab dem 1. OS-Jahr Englisch unterrichtet. Somit sollte der Englischunterricht um zwei Jahre vorverlegt werden. Der deutschsprachige Kantonsteil ist am Projekt «Passepartout – Fremdsprachen an der Volksschule» beteiligt, das in sechs Sprachgrenzkantonen (BL, BS, SO, BE, FR, VS) durchgeführt wird und die Einführung des Englischunterrichts ab dem 7. Schuljahr (heute: 5P) auf Beginn des Schuljahres 2013/14 vorsieht. Die französischsprachigen Kantone koordinieren die Erprobung des Englischunterrichts im Hinblick auf die für das Schuljahr 2013/14 geplante Einführung.
- > Während der obligatorischen Schulzeit soll zudem die Möglichkeit geboten werden, eine dritte Landessprache zu erlernen; für den Kanton Freiburg ist dies Italienisch. Die Orientierungsschulen bieten heute bereits Italienisch als Wahlfach an.

Absatz 2: Der Reichtum des Kantons Freiburg beruht nicht nur einzig und allein auf der Zweisprachigkeit und den beiden Sprachgemeinschaften Deutsch–Französisch. Abge-

sehen von der Bedeutung, welche die Erstsprache für den Menschen hat, insbesondere für das Erlernen anderer Sprachen, sind die Migrationssprachen für unsere Gesellschaft auch eine Bereicherung; dies sollte in der Schule berücksichtigt werden. Der vorgeschlagene Absatz entspricht dem Ziel 2.1 Bst. e der Strategie der EDK für die Weiterentwicklung des Sprachenlernens. Konkret geht es darum, die Migrationssprachen besser einzubeziehen, etwa durch die Anerkennung der von den Sprachgemeinschaften des Herkunftslandes durchgeführten Kurse in heimatlicher Sprache und Kultur (HSK-Kurse) und durch den Einbezug der spezifischen Fähigkeiten der Kinder mit Migrationshintergrund.

Absatz 3: Zusätzlich zum regulären Sprachenunterricht im Rahmen des Lehrplans ist im kantonalen Sprachenkonzept die Einführung oder Verstärkung besonderer Massnahmen vorgesehen. Es beinhaltet neun Vorschläge: Vier betreffen eine Verstärkung bestehender Massnahmen und Ausrichtungen (Verbessern des Lernens im Fachunterricht, Sprachaustausch, 12. Partnersprachliches Schuljahr, Einbezug der Migrationssprachen) und fünf regen Neuerungen an (Früheinstieg in den Fremdsprachenunterricht, Englisch ab der 5. Klasse, systematischer Einsatz des Sprachenportfolios, Durchführung von Unterrichtssequenzen in der Partnersprache und die Bildung zweisprachiger Klassen, zunächst auf der Orientierungsstufe). Diese Massnahmen, deren Einzelheiten und Voraussetzungen von der Direktion festgelegt werden, können für die Schülerinnen und Schüler obligatorisch erklärt werden, wenn sie in einer Schule eingeführt werden; ausgenommen davon sind die zweisprachigen Klassen, da diese auf freiwilliger Basis besucht werden.

Mit diesen Bestimmungen und Kommentaren werden die Motion Denis Grandjean Nr. 1031.07 zur kostenlosen Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel im 10. partnersprachlichen Schuljahr (Antwort vom 24. Juni 2008, Erheblicherklärung am 7. November 2008), die Motion Jacques Baudois/Bernard Garnier Nr. 110.01 über den Sprachenerwerb in der obligatorischen Schule, die Motion Madeleine Freiburghaus/Jean-Louis Romanens Nr. 149.06 über das Erlernen der Partnersprache und die Motion Olivier Suter/Jean-François Steiert Nr. 1027.07 zur Zweisprachigkeit in der Schule abschliessend beantwortet. Diese drei Motionen wurden mit dem Bericht Nr. 206 vom 6. September 2010 vorläufig ausführlich beantwortet. Der Bericht beantwortete zudem abschliessend das Postulat Solange Berset/Nadine Gobet Nr. 2025.07 über das zehnte partnersprachliche Schuljahr.

Art. 13 Schulort

a) Allgemein

Absatz 1: Ein Kind muss die Schule, sofern es sich um eine öffentliche Schule handelt, an seinem zivilrechtlichen Wohnsitz besuchen oder in gewissen Fällen an seinem ständigen Aufenthaltsort (etwa wenn ein Kind von einer Vormund-

schaftsbehörde aus irgendeinem Grund in einem Heim oder in einer Gast- oder Pflegefamilie untergebracht wird). Der ständige Wohnort muss von der Direktion anerkannt werden, damit auf dem Gebiet des Kantons eine einheitliche Praxis und eine hinreichende Kontrolle gewährleistet ist. In verschiedenen Entscheiden hat das Bundesgericht den Begriff «ständiger Aufenthaltsort» wie folgt definiert: «Aufenthalt von bestimmter Dauer an einem festgelegten Ort und Herstellung engerer Beziehungen». Dies setzt voraus, dass objektiv eine besonders enge Beziehung zwischen einer Person und einem festgelegten Ort festgestellt werden kann und dass diese sich dort relativ ähnlich einrichtet wie an ihrem zivilrechtlichen Wohnsitz. In der Praxis wird ein Ort allgemein als ständiger Aufenthaltsort anerkannt, wenn sich das Kind dort von Montag bis Freitag inklusive Übernachtungen ununterbrochen aufhält. Wird der ständige Aufenthaltsort einer Schülerin oder eines Schülers anerkannt, muss die Aufenthaltsgemeinde die Schulkosten übernehmen, wie wenn das Kind hier seinen zivilrechtlichen Wohnsitz hätte.

Absatz 2: Die in diesem Absatz erwähnten Vereinbarungen sind das Regionale Schulabkommen vom 23. November 2007 über die gegenseitige Aufnahme von Auszubildenden und Ausrichtung von Beiträgen (RSA, SGF 416.4) und die interkantonale Vereinbarung vom 20. Mai 2005 über den Schulbesuch ausserhalb des Wohnsitzkantons (CIIP-Vereinbarung, SGF 410.5). Es kann sich auch um eine bilaterale interkantonale Vereinbarung handeln, falls ein Kanton den erwähnten Vereinbarungen nicht beigetreten ist oder für Fälle, die in diesen Vereinbarungen nicht vorgesehen sind.

Art. 14 b) Sonderfälle

aa) Voraussetzungen

Im Gegensatz zu dem in Artikel 13 definierten ständigen Aufenthaltsort lebt ein Kind bei einem Schulkreiswechsel zwar in seiner Wohnsitzgemeinde, besucht jedoch die Schule eines anderen Schulkreises.

Nur das Schulinspektorat kann einen Schulkreiswechsel bewilligen oder anordnen, dies entweder auf Wunsch der Eltern oder der Schul- oder Vormundschaftsbehörden.

Absatz 1: Ein Schulkreiswechsel im Interesse des Kindes kann zum Beispiel dann erfolgen, wenn die Distanz zwischen dem Wohnort des Kindes und der Schule zu gross ist, wenn in der Schule eine schwere Konfliktsituation vorliegt oder wenn während des Schuljahres ein Umzug erfolgt, der es rechtfertigt, dass das Kind das Schuljahr in dem Schulkreis, in dem es dieses begonnen hat, abschliessen kann. Voraussetzung für die Genehmigung eines Schulkreiswechsels ist, dass das Wohl des Kindes einen solchen Wechsel rechtfertigt. Nach der bisherigen Praxis und Rechtsprechung zu dieser Frage sind rein praktische Gründe wie gute Verkehrsverbindungen, der Wohnort der Tagesmutter, der Standort der

ausserschulischen Betreuung, die geografische Nähe einer Schule, der Arbeitsort der Eltern oder andere Motive, die aus Gründen der Zweckmässigkeit oder der Familienorganisation angebracht erscheinen, keine ausreichenden Argumente für die Genehmigung eines Schulkreiswechsels. Damit will man in der Rechtsprechung vermeiden, dass Präzedenzfälle geschaffen werden und künftig häufige und ständige Schulkreiswechsel aus Gründen der persönlichen Bequemlichkeit erfolgen.

Unter gewissen Umständen ist ein Schulkreiswechsel auch für sportlich oder künstlerisch talentierte Schülerinnen und Schüler möglich, damit diese Schulbildung und sportliche oder künstlerische Aktivitäten leichter miteinander vereinbaren können. Dies ist eine der Fördermassnahmen, die im kantonalen Förderprogramm für sportlich oder künstlerisch talentierte Schülerinnen und Schüler vorgeschlagen werden. Diese Massnahme kann auch für besonders begabte Kinder in Betracht gezogen werden, damit diese von einem in einer anderen Schule angebotenen Projekt für Hochbegabte profitieren können.

In manchen Fällen ist es im Interesse der Schule oder genauer gesagt der übrigen Schülerinnen und Schüler, den Schulkreiswechsel einer Schülerin oder eines Schülers zu veranlassen. Beispielsweise um eine Schülergruppe, die den Schulbetrieb stört, zu trennen oder um jemanden aus der Schule herauszunehmen, der dort einen schwerwiegenden Konflikt ausgelöst hat. Hingegen kommt es nicht in Frage, für eine Schülerin oder einen Schüler einen Schulkreiswechsel aus schulorganisatorischen Gründen anzuordnen (zum Beispiel wegen der Klassenbestände). Ein Schulkreiswechsel darf nur dann angeordnet werden, wenn die übrigen erzieherischen Massnahmen wirkungslos geblieben sind oder offenbar von vornherein nicht ausreichen. Die Schülerin oder den Schüler aus der Schule der Wohngemeinde auszuschliessen, wird nämlich nur als letztes Mittel in Betracht gezogen, d. h. wenn weniger radikale Massnahmen erfolglos waren oder wenn keine anderen Lösungen mehr in Frage kommen.

Diesbezüglich ist anzumerken, dass die Einschulung eines Kindes in eine spezielle Klasse (Förder-, Integrations-, Relais- oder Sonderklasse) kein Schulkreiswechsel im Sinne von Artikel 14 darstellt. Hier handelt es sich um Zuweisungsentscheide, die im Ausführungsreglement in Zusammenhang mit Artikel 35 über die Unterstützungsmassnahmen geregelt werden. In diesen Fällen gehen die Transportkosten nicht zulasten der Eltern.

Absatz 2: Die Bundesverfassung gewährleistet in Artikel 18 ausdrücklich die Sprachenfreiheit. Eingeschränkt wird diese verfassungsmässige Freiheit – die das Recht des Einzelnen schützt, sich in der eigenen Sprache auszudrücken und Unterricht zu erhalten – durch das in Artikel 70 der Bundesverfassung verankerte Territorialitätsprinzip. Dieses erlaubt den Kantonen, Massnahmen zu ergreifen, um die überliefer-

ten Grenzen der Sprachgebiete und deren Homogenität zu erhalten. Laut Bundesgericht verpflichtet der Grundsatz der Sprachenfreiheit die Gemeinden jedoch nicht, für neu zugewanderte Personen einen Schulunterricht in einer anderen Sprache als der Amtssprache der betreffenden Region anzubieten. Bei der Anwendung des Territorialitätsprinzips ist jedoch eine gewisse Zurückhaltung zu üben, um das Gebot der Verhältnismässigkeit und den Sprachenfrieden zu wahren.

Dies ist auch mit Blick auf die Freiburger Kantonsverfassung gerechtfertigt, wo in Artikel 17 die Sprachenfreiheit und in Artikel 6 Abs. 2 das Territorialitätsprinzip genannt wird. Mit diesem Prinzip sollen Personen oder Familien, die sich in einer Region mit einer anderen Amtssprache als der ihren niederlassen, ermuntert werden, im Umgang mit Gemeinwesen die Amtssprache zu verwenden und sich auf diese Weise gesellschaftlich zu integrieren. Die Kantonsverfassung erteilt Staat und Gemeinden jedoch auch den Auftrag, Rücksicht auf angestammte sprachliche Minderheiten zu nehmen und sich für die Verständigung, das gute Einvernehmen und den Austausch zwischen den beiden kantonalen Sprachgemeinschaften einzusetzen.

So wird im Schulrecht das in den Artikel n 11 und 13 festgelegte Territorialitätsprinzip durch die Möglichkeit eines Schulkreiswechsels aus sprachlichen Gründen gemildert. Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts kann ein Kind, auch wenn es an sich kein Anrecht hat, die Schule eines anderen Schulkreises als demjenigen seines Wohnortes zu besuchen, dennoch die in Artikel 14 vorgesehene Ausnahmeregelung aus sprachlichen Gründen geltend machen. Hier ist es Sache der Schulbehörde, jeden Fall einzeln zu prüfen, bevor sie eine solche Ausnahme gewährt oder verwehrt. Aus dieser Sicht kann das öffentliche Interesse am Erhalt der hergebrachten sprachlichen Homogenität einer Gemeinde für sich allein kein Hindernis bilden für den verfassungsrechtlichen Schutz der Sprachenfreiheit. Verursacht eine Einschulung in der Muttersprache weder Schwierigkeiten bei der Schulplanung – obschon die Gewährleistung der Sprachenfreiheit grundsätzlich höher wiegen soll als solche Schwierigkeiten – noch Mehrkosten für das betreffende Gemeinwesen – da die Eltern des Kindes selber für die durch ihren Entscheid entstehenden Kosten aufkommen – so muss das private Interesse der Betroffenen das öffentliche Interesse der Gemeinde am Erhalt ihrer sprachlichen Homogenität und an einer einfacheren Schulplanung überwiegen.

Ein solcher Wechsel erfolgt jedoch nicht automatisch, d. h. er wird nicht von Amtes wegen gewährt, sobald ein Eltern teil nicht die Amtssprache des Schulkreises der Wohnge meinde spricht, in der sich die Familie niedergelassen hat. Schülerinnen und Schüler haben nämlich an sich keinen Anspruch darauf, die Schule eines anderen Schulkreises als jenem, dem die Wohnge meinde angehört, zu besuchen.

Ein Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen kann erst nach einer Abwägung der Interessen des Kindes erfolgen, wobei folgende Aspekte berücksichtigt werden: Das sprachliche Umfeld des Kindes, die Verhinderung von schulischen Benachteiligungen aus Gründen der Unterrichtssprache, die Schwierigkeit seiner Eltern, es während der Schulzeit zu begleiten, sowie sein Bedürfnis, in das Schul- und Sozialleben seines neuen Wohnorts integriert zu werden usw.

Der Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen soll aber auch nicht dazu dienen, die Zweisprachigkeit der Schülerinnen und Schüler zu fördern. Diese Ziele lassen sich nicht mit dem Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen erreichen, sondern mit geeigneten Massnahmen, wie sie im Sprachenkonzept vorgeschlagen werden (Art. 12).

Absatz 3: Im Entscheid des Schulinspektorats wird festgelegt, welcher Schulkreis die Schülerin oder den Schüler aufzunehmen hat. Dieser Entscheid ist für die betreffenden Gemeinden verbindlich.

Art. 15 bb) Kosten der Gemeinden

Die Aufnahme eines Schulkindes erzeugt bei den Gemeinden des betreffenden Schulkreises Mehrkosten. Die Gemeinden können daher diese Mehrkosten oder einen Teil davon der Gemeinde in Rechnung stellen, in der das betreffende Kind seinen Wohnort oder ständigen Aufenthalt hat.

Um die Unterschiede unter den Gemeinden zu verringern, legt der Staatsrat in Absprache mit den Gemeinden die Höchstbeiträge fest. Die anrechenbaren Kosten betreffen einzig die aus der Einschulung des Kindes entstehenden Mehrkosten. Wie bei den Kosten für Kinder von Migrantinnen und Migranten sollten sich diese Kosten auf folgende Posten beschränken:

- > die Kosten des abgegebenen Schulmaterials, abzüglich der Gebühr, die bei den Eltern erhoben wird;
- > die Kosten für die Teilnahme an gewissen Veranstaltungen (Ausflüge, Schulreisen, Landschulwochen, Sporttage, Lager, kulturelle Aktivitäten), abzüglich der von den Eltern verlangten Beiträge;
- > allfällige Kosten für logopädische, psychologische und psychomotorische Leistungen, abzüglich der kantonalen Beiträge.

Die übrigen Kosten (Lohnkosten des Lehrkörpers, allgemeine Gebäudekosten, Kosten der Schulverwaltung) gehören nicht zu den Mehrkosten.

Allfällige Unstimmigkeiten unter den Gemeinden werden gemäss Artikel 90 über die Verwaltungsstreitigkeiten geregelt.

Art. 16 cc) Kosten für die Eltern

Absatz 1: Eltern, die um einen Schulkreiswechsel ersuchen, sind selber für den Schülertransport verantwortlich. In diesem Fall werden als häufigste Gründe ein Umzug im Laufe der Schulzeit oder sprachliche Motive angeführt. Wird der Schulkreiswechsel hingegen vom Schulinspektorat angeordnet, so tragen die Gemeinden des Schulkreises, in dem das Schulkind seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthaltsort hat, die Transportkosten.

Absatz 2: Wird ein Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen bewilligt, so ist für die Eltern der unentgeltliche Schulbesuch nicht gewährleistet, dies im Gegensatz zu einem Schulkreiswechsel, der im Interesse des Kindes oder der Schule angeordnet wird. Denn eine Person, die sich in einer Region niederlässt, in der eine andere Amtssprache gesprochen wird, hat gemäss dem Territorialitätsprinzip im Verkehr mit der Verwaltung die Amtssprache zu akzeptieren. Sie hat somit in der betreffenden Region keinen Anspruch auf einen unentgeltlichen Grundschulunterricht für ihre Kinder in einer anderen Sprache als der Amtssprache. Im Kommentar zu Artikel 14 wird die entsprechende Rechtsprechung zitiert.

In einem solchen Fall legen die Gemeinden des Schulkreises der Gemeinde, in der das Kind seinen Wohnort oder ständigen Aufenthalt hat, im eigenen Schulreglement oder in den Statuten des Gemeindeverbands fest, ob der von den Gemeinden des aufnehmenden Schulkreises in Rechnung gestellte Beitrag den Eltern aufgelastet wird oder nicht, und setzen gegebenenfalls auch den Höchstbetrag dieses Beitrags fest.

Art. 17 Schülertransporte

Absatz 1: Das Anrecht der Schülerinnen und Schüler auf unentgeltlichen Transport, unter gewissen Voraussetzungen, ergibt sich aus dem in der Bundes- und in der Kantonsverfassung verankerten individuellen Recht auf Grundbildung. Den Schülerinnen und Schülern ist deshalb die Möglichkeit des Schulbesuchs zu gewährleisten. Die Entfernung von Wohnort und Schule darf somit die angestrebte ausreichende Grundbildung nicht gefährden. Daraus ergibt sich ein Anspruch auf die Übernahme der Transportkosten, wenn ein Kind den Schulweg aufgrund seiner Länge oder Gefährlichkeit nicht selber bewältigen kann. In einem solchen Fall müssen die Gemeinden einen Schülertransport organisieren (Art. 57 Abs. 2 Bst. g).

Absatz 2: Hier geht es um die Transporte zu anderen Unterrichtsorten, ausserhalb des Standorts der Schule (zum Beispiel zur Sporthalle oder zum Schwimmbad).

Absatz 3: Es ist Sache des Staatsrats, die Bedingungen für die Unentgeltlichkeit eines Schülertransports gemäss Absatz 1

und 2 festzulegen. Diese Bedingungen werden mit den Gemeinden abgesprochen, wie dies in Artikel 62 vorgesehen ist.

2. KAPITEL Allgemeiner Schulbetrieb

Art. 18 Schuljahr

Absatz 1: Das administrative Schuljahr ist massgebend für die Anstellung der Lehrpersonen, ihre Kündigung oder die Auflösung ihres Dienstverhältnisses. Seit mehreren Jahren gibt der Beginn des administrativen Schuljahrs häufig Anlass zu Diskussionen, sowohl bei den Schulbehörden wie auch bei den Lehrpersonen, die den Beginn des administrativen Schuljahrs vom 1. September auf den 1. August vorverlegen möchten. Eine Vereinheitlichung mit den Nachbarkantonen würde die berufliche Mobilität sicherlich erleichtern. Zudem würde diese Anpassung den Anliegen der Neuestellten entgegenkommen, die heute nach dem Beginn des Schuljahres sechs Wochen warten müssen, bis sie ihr erstes Gehalt erhalten. Die Vorverlegung des Datums würde den Schulen jedoch erhebliche administrative Probleme bereiten, da diese die Unterrichtszeiten und die Personalanstellungen früher als heute planen müssten.

Absatz 2: Der 15. August als frühestes Datum wurde im Konkordat über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970 festgelegt; der entsprechende Artikel ist nun durch das HarmoS-Konkordat aufgehoben worden. Unser Kanton hat sich jedoch auch in diesem Punkt für die Beibehaltung dieser Regelung entschieden. 2012 hat das Schuljahr in sämtlichen Schulkreisen des Kantons am Donnerstag, 23. August begonnen (2013: 22. August), ausgenommen in der Region ABGRU (Agriswil, Büchslen, Gempenach, Ried, Ulmiz) sowie in Kerzers und Fräschels, deren Schulkalender sich nach demjenigen des Kantons Bern richtet. In diesen Orten wurde der Unterricht am Montag, den 20. August aufgenommen (2013: 19. August).

Absatz 3: Die Dauer des Schuljahres (38 Wochen) war im Konkordat über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970 vorgegeben; auch dieser Artikel ist mit dem HarmoS-Konkordat weggefallen. Unser Kanton hat sich jedoch auch in diesem Punkt für die Beibehaltung dieser Regelung entschieden. Die Anzahl Schultage (185 Tage) ist hingegen eine vom Kanton Freiburg festgelegte Vorgabe. Da gewisse Feiertage sowie die Daten für den Beginn und den Schluss des Schuljahres veränderlich sind, kann die vorgegebene Anzahl Schultage jedoch leicht abweichen.

Absatz 4: Die Anzahl Unterrichtslektionen (von 50 Minuten Dauer) ist je nach Schulstufe unterschiedlich: Derzeit sind es 12 bis 14 Lektionen im 1. Jahr, 22 bis 24 Lektionen im 2. Jahr, 25 Lektionen im 3. und 4. Jahr, 28 Lektionen im 5., 6., 7. und

8. Jahr sowie 33 bis 35 Lektionen in der Orientierungsschule. Es ist Sache des Staatsrats, die Anzahl Unterrichtslektionen per Reglement festzulegen. Für die Festlegung der Stundenpläne ist gemäss geltendem Ausführungsreglement (Art. 27 Abs. 4) der Grundsatz der Blockzeiten einzuhalten. HarmoS empfiehlt, den Primarschulunterricht vorzugsweise in Blockzeiten zu organisieren. Dieses Modell bringt eine Regelung, die es erlaubt, die Unterrichtszeiten besser mit dem Familien- und Berufsleben der Eltern zu vereinbaren, und vereinfacht das ausserschulische Betreuungsangebot. Konkret werden beim Blockunterricht die Anfangs- und Endzeiten des Unterrichts für Primarklassen aufeinander abgestimmt, wobei die unterschiedliche Dotierung der Unterrichtseinheiten pro Jahr zwangsläufig zur Folge hat, dass Unterrichtshalbtage oder freie Halbtage nicht strikte übereinstimmen. In der Orientierungsschule ist es wegen der dichten Stundentafel und der diesbezüglichen Vorgaben schwieriger, eine vergleichbare Lösung einzurichten, doch ist eine solche angesichts des höheren Alters der Schülerinnen und Schüler auch weniger nötig.

Mit diesen Bestimmungen und Kommentaren wird dem Postulat Ursula Krattinger Nr. 255.04 zur Einführung von Tagesschulen und Blockzeiten an den öffentlichen Schulen (Antwort vom 17. August 2005, Erheblicherklärung am 11. Oktober 2005) und dem Postulat Nicole Aeby-Egger Nr. 260.04 über eine Machbarkeitsstudie zur Harmonisierung der Stundenpläne zwischen den Schulstufen (Antwort vom 17. August 2005, Erheblicherklärung am 11. Oktober 2005) entsprochen.

Art. 19 Schulkalender

Absatz 1: Nach dieser Bestimmung wird ein einheitlicher Schulkalender (Schultage und schulfreie Tage) für sämtliche Schulkreise des Kantons verbindlich festgelegt.

Absatz 2: Heute haben nur Agriswil, Büchslen, Gempenach, Ried und Ulmiz (die Region ABGRU) sowie Kerzers und Fräschels, deren Ferien mit denjenigen des Kantons Bern abgestimmt werden, einen abweichenden Schulkalender.

Die Region Haut-Vully, Bas-Vully, Murten/Morat, Galmiz, Jeuss-Lurtigen-Salvenach weicht lediglich bei einigen Feiertagen vom übrigen Teil des Kantons ab (der Tag nach der Solennität für erstere und Allerheiligen, Maria Empfängnis, Fronleichnam für letztere). Die Daten der Schulferien sind hingegen identisch.

Sind am heutigen Schulkalendermodell grössere Änderungen geplant, wird die Direktion vorab die Gemeinden konsultieren (Art. 62).

Art. 20 Schulfreie Tage

Absatz 1: In diesem Artikel werden die wöchentlichen schulfreien Tage für die Primarschülerinnen und Primarschüler festgelegt. Beim ersten Primarzyklus (in den vier ersten Schuljahren) variiert die Zahl der schulfreien Tage je nach Schuljahr: 4 bis 5 schulfreie Halbtage im 1. Jahr, 2 bis 3 schulfreie Halbtage im 2. Jahr sowie alternierend ein schulfreier Halbtag im 3. und 4. Jahr. Es obliegt dem Staatsrat, die Zahl der schulfreien Tage festzulegen.

Absatz 2: Es ist wichtig, dass jede Gemeinde die schulfreien Tage und Halbtage von Schülerinnen und Schülern des 1. Primarzyklus in ihrem Schulreglement festlegt oder diese in den Statuten des Gemeindeverbands bestimmt werden. Eine Änderung der schulfreien Tage muss somit von der Gemeindelegislative genehmigt werden. Auf diese Weise wird verhindert, dass die schulfreien Tage der Kinder zu häufig wechseln, da dies für die Familien und die für die auserschulische Kinderbetreuungsstrukturen die Organisation erschweren würde.

Absatz 3: In dieser Bestimmung werden die wöchentlichen schulfreien Tage von Schülerinnen und Schülern der Orientierungsschule festgelegt.

Art. 21 Sonderurlaub

Dieser Artikel bezieht sich auf besondere Fälle, in denen es gerechtfertigt ist, Schulen, Klassen oder Schülerinnen und Schülern einen Sonderurlaub zu gewähren. Die Bestimmungen zu diesem Sonderurlaub sind Detailfragen, die besser im Ausführungsreglement geregelt werden sollten. In diesem Zusammenhang hat die Direktion am 27. April 2010 eine Weisung an die Schulbehörden erlassen, in welcher der Begriff «gerechtfertigter Grund» für einen Sonderurlaub neu umschrieben wird (Art. 33 Abs. 1 heutiges RSchG). So wird beispielsweise die Verlängerung von Schulferien nicht als gerechtfertigter Grund erachtet.

Art. 22 Lehrpläne und Lehrmittel

Absatz 1: Im Lehrplan werden die Unterrichtsziele und die wichtigsten Unterrichtsinhalte der einzelnen Fächer nach Schulstufe oder Zyklus festgelegt. Die Lehrpläne werden auf den Internetseiten der Direktion veröffentlicht.

Das HarmoS-Konkordat sieht eine sprachregionale Harmonisierung der Lehrpläne vor. Der Westschweizer Lehrplan (PER) gliedert das gesamte Bildungsprogramm der obligatorischen Schulzeit in fünf übergeordnete Bereiche (Sprachen, Mathematik und Naturwissenschaften, Mensch und Gesellschaft, Künste, Körper und Bewegung). Diese Bereiche gehören zur Grundbildung, die jedes Kind im Laufe der obligatorischen Schulzeit erwerben soll. Der PER gibt zwar einen einheitlichen Rahmen für sämtliche Kantone der

CIIP vor, lässt diesen aber auch einen gewissen Spielraum (15% der Unterrichtszeit), damit sie in den Unterrichtsprogrammen den kantonalen Besonderheiten und Eigenheiten Rechnung tragen können. So können die Freiburger Primarschulen dank dem Spielraum von 15% die Lektionendotation der gestalterischen Fächer erweitern. Zudem können die Freiburger Orientierungsschulen den Lateinunterricht in die Stundentafel aufnehmen und im 3. Jahr Wahlfächer wie technisches Zeichnen, die Einführung in die Wirtschaft oder Griechisch anbieten. Auch der Religions- und Bibelunterricht sowie die Lektionen in Ethik und Religionen werden im Rahmen dieser frei verfügbaren Unterrichtszeit erteilt.

Die Deutschschweizer Kantone arbeiten an der Erstellung eines gemeinsamen Lehrplans für den gesamten deutschsprachigen Sprachraum (Lehrplan 21). Dieser Lehrplan, der sich ebenfalls auf die im HarmoS-Konkordat festgelegten fünf übergeordneten Bildungsbereiche stützt (Sprachen; Mathematik und Naturwissenschaften; Sozial- und Geisteswissenschaften; Musik, Kunst und Gestaltung; Bewegung und Gesundheit), soll frühestens zu Beginn des Schuljahrs 2014/15 eingeführt werden.

Absatz 2: Die Grundbildung, die alle Schülerinnen und Schüler während der obligatorischen Schulzeit erwerben, wird in den Lehrmitteln konkreter festgelegt. Es ist an der Direktion, eine Liste der anerkannten Lehrmittel zu erstellen. Im HarmoS-Konkordat ist eine sprachregionale Koordination der Lehrmittel vorgesehen. Die heute bereits recht umfangreiche Palette von gemeinsamen Lehrmitteln wird damit noch erweitert (s. den Kommentar zu Artikel 10 Abs. 2).

Art. 23 Konfessioneller Religionsunterricht

Gemäss Artikel 64 Abs. 4 der Kantonsverfassung haben die anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften das Recht, während der obligatorischen Schulzeit Religionsunterricht zu erteilen. Ausserdem ist im Gesetz vom 26. September 1990 über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat festgehalten, dass der Staat die anerkannten Kirchen bei der Erfüllung von Bildungsaufgaben finanziell unterstützen kann (Art. 22 Abs. 1 Bst. a).

Absätze 1 und 2: In diesem Absatz werden die Voraussetzungen für die Erteilung des Religionsunterrichts im Sinne von Artikel 64 Abs. 4 der Kantonsverfassung festgelegt. Auch wird den anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften darin das Recht eingeräumt, im wöchentlichen Stundenplan der obligatorischen Schule eine bestimmte Zeit für den Religionsunterricht vorzusehen und zu diesem Zweck unentgeltlich die Schulräumlichkeiten zu nutzen. Dieses Anrecht gilt für die gesamte Dauer der obligatorischen Schule. In einer Vereinbarung mit den anerkannten Kirchen werden zudem die Bedingungen für eine allfällige Vergütung sowie das Dienstverhältnis der mit dem Religionsunterricht betrauten

Personen festgelegt (Vereinbarung vom 30. Juni 2009 mit der römisch-katholischen Kirche und Vereinbarung vom 30. Juni 2009 mit der evangelisch-reformierten Kirche).

Absatz 3: Mit dieser Bestimmung erhalten die Eltern die Möglichkeit, schriftlich und ohne Angabe von Gründen mitzuteilen, dass ihr Kind diesen Unterricht nicht besucht. Schülerinnen und Schüler über 16 Jahren können dies auch selber entscheiden und mitteilen (Art. 303 Abs. 3 ZGB). Diese Bestimmung ergibt sich aus der verfassungsrechtlich garantierten Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie aufgrund der Tatsache, dass die Eltern diesbezüglich die erste Verantwortung tragen. Im Ausführungsreglement könnte die Beschäftigung der vom Religionsunterricht dispensierten Kinder geregelt werden.

Der im Schulgesetz vom 23. Mai 1985 erwähnte Bibelunterricht wird durch das in den Lehrplänen vorgesehene Unterrichtsfach «Ethik und Religionen» ersetzt. Dieses ist obligatorisch, denn der Unterricht ist konfessionsunabhängig. Die Schülerinnen und Schüler setzen sich dabei mit grundlegenden Lebensthemen auseinander, die aus dem Blickwinkel unterschiedlicher religiöser und philosophischer Strömungen beleuchtet werden. Sie können so ein interkulturelles Verständnis aufbauen und im Dialog zu neuen Einsichten gelangen. Der Unterricht in Ethik und Religionen erfolgt unter Achtung der Meinungen, religiösen Überzeugungen und kulturellen Traditionen der Schülerinnen und Schüler und ihrer Familie.

Art. 24 Projekte zur Schulentwicklung

Mit diesem Artikel erhalten Projekte zur Schulentwicklung, welche die Direktion bewilligen oder umsetzen möchte, um die Unterrichtsqualität sowie die Qualität der Erziehung und der Schule allgemein zu verbessern und an die gesellschaftliche Entwicklung anzupassen, eine Gesetzesgrundlage. Bei diesen Projekten geht es unter anderem darum, neue Lehrmittel, Unterrichtsmethoden oder Schulstrukturen zu erproben. Sie sollen immer befristet sein sowie begleitet und evaluiert werden. Weicht ein Projekt von reglementarischen Bestimmungen ab, ist es vorgängig vom Staatsrat zu bewilligen.

Art. 25 Studien und Umfragen zu Forschungszwecken

Die Bildungsinstitution und die Forschungsinstitutionen sind darauf angewiesen, dass sie Schülerinnen und Schüler für Studien oder Umfragen kontaktieren können. Zudem müssen sich die Studierenden dieser Institutionen während ihres Studiums für Forschungstätigkeiten qualifizieren. Die Rekrutierung der Schülerinnen und Schüler muss jedoch geregelt und die Wahl der betroffenen Schulen gut abgestimmt werden, damit der Schul- und Unterrichtsbetrieb nicht darunter leidet. Die aus diesen Studien oder Umfragen

gewonnenen Erkenntnisse können für die Entwicklung des Schulsystems genutzt werden und sollten daher den Schulbehörden bekannt gemacht werden.

Art. 26 Klassenbestände

Die je nach Schuljahr und Klassentypus unterschiedlich grossen Klassenbestände sind im Ausführungsreglement genauer festzulegen. Diese Regeln sollen den Gemeinden als Grundlage für die Organisation der Schule und der Direktion als Entscheidungsgrundlage für die Eröffnung oder Schliessung von Klassen dienen. Dabei tragen sie durch einen besonderen Koeffizienten der Zusammensetzung und der Heterogenität der Klassenbestände Rechnung, insbesondere der Anzahl von Schülerinnen und Schülern mit besonderem schulischem Unterstützungsbedarf, da für diese eine Betreuung vorzusehen ist. Zudem wird ein Höchstbestand von 26 Schülerinnen und Schülern pro Klasse eingeführt, wodurch die Schulkreise ihre Klassen so organisieren müssen, dass diese Obergrenze nicht überschritten wird.

Art. 27 Eröffnung, Schliessung und Beibehaltung von Klassen

Absätze 1 und 2: Für die Eröffnung, Schliessung oder Beibehaltung einer Klasse ist im Allgemeinen die Direktion zuständig. Bei wichtigen Sonderfällen, welche die Grenzen des Schulkreises tangieren, entscheidet jedoch der Staatsrat. In beiden Fällen werden die Gemeinden angehört.

Absatz 3: Die Gemeinden können sogenannte überzählige Klassen – als Folge eines ungenügenden Schülerbestands – auf eigene Kosten weiterführen oder eröffnen. In diesem Fall haben sie die anfallenden Kosten alleine zu tragen, also ohne Beteiligung des Staates oder der übrigen Gemeinden des Kantons.

3. KAPITEL

Eltern

Art. 28 Begriff

Absatz 1: Gemäss Zivilgesetzbuch steht die elterliche Sorge der Mutter und/oder dem Vater oder gegebenenfalls einem Vormund zu. Die Pflegeeltern sowie der Stiefvater oder die Stiefmutter, falls die Umstände eine solche Vertretung erfordern, üben die elterliche Sorge stellvertretend aus, sofern dies zur gehörigen Erfüllung ihrer Aufgabe angezeigt ist (Art. 296 ff ZGB).

Steht beiden Eltern das Sorgerecht zu, so dürfen gutgläubige Drittpersonen voraussetzen, dass jeder Elternteil im Einvernehmen mit dem andern handelt (Art. 304 Abs. 2 ZGB).

Sind die Eltern nicht verheiratet und konnte keine genehmigungsfähige Vereinbarung abgeschlossen werden, so steht die elterliche Sorge allein der Mutter zu (Art. 298 Abs.1 und Art. 298a ZGB).

Absatz 2: In diesem Absatz wird Artikel 275a Abs. 2 ZGB konkret auf die Schule angewendet. Denn das Zivilgesetzbuch räumt Elternteilen ohne elterliche Sorge ein Recht auf Information und Auskunft über die Entwicklung des Kindes ein. Zum einen muss der Elternteil, der die elterliche Sorge innehat, den anderen Elternteil über besondere Ereignisse im Leben des Kindes benachrichtigen und mit ihm Entscheidungen, die für die Entwicklung des Kindes wichtig sind, besprechen (Art. 275a Abs. 1). Zum anderen können Elternteile ohne elterliche Sorge bei Drittpersonen, die an der Betreuung des Kindes beteiligt sind (wie namentlich bei Lehrpersonen, Ärztinnen und Ärzten), selber Auskünfte über die Situation und Entwicklung des Kindes einholen. Dieses Recht auf Information darf aber nicht dazu missbraucht werden, den sorgeberechtigten Elternteil zu kontrollieren. Der nicht sorgeberechtigte Elternteil kann keine Auskünfte verlangen, die dem sorgeberechtigten Elternteil nicht auch erteilt würden (Art. 275a Abs. 2). Zudem kann das Informationsrecht ebenso wie der Anspruch auf persönlichen Kontakt eingeschränkt werden, wenn das Wohl des Kindes dies erfordert (Art. 275a Abs. 3). Aus diesem Grund steht in diesem Absatz die Formulierung «in der Regel». Gegebenenfalls wird der Inhaber der elterlichen Sorge die Lehrperson entsprechend informieren.

Art. 29 Aufenthalt und Niederlassung der Eltern

Absatz 1: Die Schule steht allen Kindern offen, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus. Artikel 19 der Bundesverfassung gewährleistet allen Kinder Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht. Laut Bundesrat (siehe BBl. 1997 I 278) ist dieser Anspruch ein Sozialrecht, das justiziabel ist und das Gemeinwesen zu einer positiven Leistung verpflichtet. Somit haben die Kantone gemäss Artikel 62 der Bundesverfassung für einen ausreichenden Grundschulunterricht zu sorgen, der allen Kindern offensteht. Die Kantonsverfassung übernimmt diese Grundsätze in den Artikeln 18 und 64.

Auch muss laut Artikel 13 Ziff. 2 Bst. a des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte «der Grundschulunterricht für jedermann Pflicht und allen unentgeltlich zugänglich sein». Und schliesslich sind die Vertragsstaaten nach Artikel 28 des internationalen Übereinkommens über die Rechte des Kindes verpflichtet, den Besuch der Grundschule für alle zur Pflicht und unentgeltlich zu machen, um das Recht des Kindes auf Bildung auf der Grundlage der Chancengleichheit zu verwirklichen.

So sollen nach dem oben dargelegten Verfassungs- und Abkommensrecht sämtliche Kinder, unabhängig von ihrer

Staatsangehörigkeit, ihrer Herkunft oder ihrem Geschlecht, einen ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht erhalten (s. M. Borghi, Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, zu Art. 27, S. 13; A. Auer, G. Malinverni, M. Hottelier, Droit Constitutionnel Suisse, volume II, Bern 2000, S. 691 ff). Die Eltern haben einen subjektiven verfassungsrechtlichen Anspruch darauf, dass ihre Kinder diesen Unterricht erhalten. Laut Professor Charles-Albert Morand (Rechtsgutachten vom 24. November 1989 zuhanden des Erziehungsdepartements des Kantons Genf bezüglich der Frage, ob die Aufenthaltsregelung für Ausländerinnen und Ausländer ein Hindernis für die Schulpflicht der Kinder darstellen könne) hängt die Pflicht, den Grundschulunterricht zu ermöglichen, nicht vom Wohnort der Eltern oder des Kindes ab, sondern vom Ort, wo sich das Kind mit Zustimmung seiner Eltern oder der Vormundschaftsbehörde tatsächlich aufhält.

Und schliesslich bekräftigt die EDK in den Empfehlungen vom 24. Oktober 1991 zur Schulung der fremdsprachigen Kinder den Grundsatz, dass «*alle in der Schweiz lebenden fremdsprachigen Kinder in die öffentlichen Schulen zu integrieren*» seien und jede Diskriminierung zu vermeiden sei.

Absatz 2: Eltern, die auf einen Entscheid über ihren Aufenthalts- oder Niederlassungsanspruch warten oder sich illegal in der Schweiz aufhalten, können sich jedoch nicht darauf berufen, dass ihre Kinder hier zur Schule gehen. Die Einschulung der Kinder führt nämlich nicht automatisch zu einem Aufenthalts- oder Niederlassungsanspruch für die Eltern.

Absatz 3: Die Schule muss allen im Kanton Freiburg wohnenden Kindern unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus offenstehen. An der Schule sollen keine Statistiken oder Verzeichnisse über den Aufenthalts- oder Niederlassungsstatus der Eltern erstellt und geführt oder diesbezügliche Auskünfte erteilt werden.

Art. 30 Zusammenarbeit von Eltern und Schule

Absatz 1: Absatz 1 ist in Zusammenhang mit Artikel 2 Abs. 1 des Gesetzes zu verstehen. Die zentrale Rolle der Eltern bei der Erziehung wird in Artikel 26 Abs. 3 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte bekräftigt: «*In erster Linie haben die Eltern das Recht, die Art der ihren Kindern zuteil werdenden Bildung zu bestimmen*». Artikel 64 Abs. 2 der Kantonsverfassung verlangt ebenfalls, dass die Schule die Bildung der Kinder in Zusammenarbeit mit den Eltern sicherstellen und sie in ihrer Erziehungsaufgabe unterstützen soll.

Absatz 2: Die Direktion hat die Aufgabe, die Eltern regelmässig über wichtige, allgemeine schulische Massnahmen, die der Kanton im Zusammenhang mit der Schule und der Bildung erlässt, zu informieren. Verschiedene Kommuni-

kationsmittel stehen zur Verfügung: Internetseiten, Medienmitteilungen oder Medienkonferenzen, Treffen mit den Elternvereinigungen, Schreiben an die Vereinigungen usw. Zudem werden die Eltern über ihre Vereinigungen zu Gesetzes- und Reglementsvorlagen befragt, die für sie von besonderem Interesse sind und bei denen ihre Stellungnahme massgebend sein könnte. Sind die Eltern in Vereinigungen zusammengeschlossen, so bilden diese die bevorzugten Ansprechpartner der Schulbehörden. Ihre wichtige Rolle wird anerkannt. Diese Vereinigungen, sofern vorhanden, haben die Aufgabe, bei allen Eltern eine Vernehmlassung durchzuführen, falls das Thema eine solche Befragung erfordert.

Absätze 3 und 4: Damit eine aktive Zusammenarbeit zwischen Eltern und Schule entstehen kann, ist der Kontakt während des gesamten Schuljahres zu pflegen. Diese Zusammenarbeit ist auch in Artikel 302 des Zivilgesetzbuches verankert, worin steht, dass die Eltern in geeigneter Weise mit der Schule zusammenarbeiten sollen. Solche Kontakte können in unterschiedlicher Form erfolgen: allgemeine Informationstreffen, Einzelgespräche, Informationsschreiben, Tage der offenen Tür, Klassenbesuche, schriftliche Mitteilungen usw. Auch können sich die Eltern während des Jahres jederzeit bei den Lehrpersonen nach den schulischen Fortschritten und dem Verhalten ihres Kindes erkundigen oder allgemeine Auskünfte über die Organisation der obligatorischen Schule einholen (Lehrpläne, Lehrmittel, Beurteilungssystem, Übertrittsbestimmungen, Betrieb der Schule, Projekte und Veranstaltungen usw.). Damit die Zusammenarbeit jedoch wirklich allen nutzt und in einem gemeinsamen Bestreben um das Wohl des Kindes erfolgt, haben auch die Eltern die Lehrpersonen über alle wichtigen Ereignisse zu informieren, die einen Einfluss auf die schulische Situation ihres Kindes haben könnten, und ihrerseits den Ansprüchen der Schule zu entsprechen (Teilnahme an den Treffen und Gesprächen, Absenzen ihres Kindes begründen, dafür sorgen, dass ihr Kind genügend Zeit zum Erholen hat oder dass seine ausser-schulischen Beschäftigungen seine schulische Arbeit nicht beeinträchtigen – um nur einige Beispiele zu nennen, die im Ausführungsreglement aufgeführt werden könnten). Bei allfälligen Konflikten bestände immer noch die Möglichkeit, die Schulbehörden beizuziehen (Schulleitung, Schuldirektion oder Schulinspektorat). Die der Schule anvertraute Aufgabe ist zweifellos herausfordernd und befriedigend, manchmal aber auch heikel und schwierig – genauso wie für die Eltern. Kinder entwickeln sich in einem ständige Austausch mit den erziehungsverantwortlichen Bezugspersonen – den Eltern und den Lehrkräften. Sie gelangen so zu zunehmender Eigenständigkeit und einem wachsenden Verantwortungsgefühl. Kinder, Eltern und Lehrpersonen bilden die Glieder einer Kette. Schwächt man ein einzelnes Glied, so gerät die Erziehung aus dem Lot und das emotionale Wohl des Kindes wird aufs Spiel gesetzt.

Absatz 5: Das Anhörungsrecht der Eltern, bevor ein Entscheid getroffen wird, der sich auf die Situation des Kindes auswirkt oder auswirken könnte, wird hier ausdrücklich festgehalten (siehe Kommentar zu Artikel 40 Abs. 1).

Art. 31 Elternrat

In der Primarschule sind die Eltern heute in den Schulkommissionen vertreten, deren Mitglieder von den Gemeinderäten ernannt werden. Bei den Orientierungsschulen haben sich die Schulvorstände mit der Zeit zu politischen Gremien entwickelt, in denen die Eltern nicht überall vertreten sind. Nun werden die Schulkommissionen aufgehoben und die Zusammensetzung der Schulvorstände wird neu den Gemeindeverbänden überlassen. Daher sollten die Eltern durch ein neu zu schaffendes Gremium in die Schule eingebunden werden, mit dem sie sich Gehör verschaffen können. Somit werden folgende Bestimmungen hinzugefügt:

Absatz 1: Von allen Primar- und Orientierungsschulen wird erwartet, dass sie einen Elternrat bilden. Damit dieser Rat tatsächlich als elterliches Sprachrohr dienen kann, müssen die Eltern als Mitglieder selber Kinder haben, die zum Zeitpunkt ihrer Ernennung die betreffende Schule besuchen. Wegen ihres Erziehungs- und Bildungsauftrags und ihrer Nähe zu den Schülerinnen und Schülern sollten die Lehrpersonen ebenfalls eine Vertretung in den Elternrat entsenden können, ebenso die Gemeinden aufgrund ihrer Zuständigkeiten. Alle Beteiligten – Eltern, Schulleitungen, Schuldirektionen, Lehrpersonen und Gemeinden – können so dazu beitragen, die Zusammenarbeit Eltern–Schule zu fördern, sich gemeinsam für das Wohlbefinden der Schülerinnen und Schüler einzusetzen und ihr Lernumfeld und ihre Arbeitsbedingungen zu verbessern.

Absatz 2: Der Elternrat kann über Themen zur Zusammenarbeit Schule–Eltern und zum Wohlbefinden der Schülerinnen und Schüler beraten und debattieren und so zur Meinungsbildung und Entscheidungsfindung beitragen. Die zuständigen Behörden (Schulleitungen, Schuldirektionen, Gemeinden) sollten zudem die Elternräte in schulischen Angelegenheiten von allgemeiner Tragweite befragen. So kann der Rat beispielsweise um Stellungnahme zu Fragen in Zusammenhang mit der Organisation des Tagesablaufs der Schülerinnen und Schüler (Stundenplan, Transport, ausser-schulische Betreuung usw.) und dem Schuljahresverlauf (Treffen mit den Eltern, schulische Veranstaltungen, Lager usw.) angefragt werden. Er kann sich auch zu logistischen Fragen äussern (Infrastruktur, Schulmaterial usw.) oder zu allen anderen Themen, bei denen die Rolle oder die Meinung der Eltern wichtig ist. Der Elternrat hat jedoch keine Entscheidungsbefugnis und befasst sich nicht mit pädagogischen oder personellen Fragen. Er kann auch mit Aufgaben betraut werden, die mit dem Schulleben zusammenhängen (Begleitpersonen, Patrouilleurdienst, Pedibus usw.). Darüber hinaus können

externe Fachleute oder an der Schule tätige Fachpersonen (Gesundheit, Verkehrserziehung usw.) zur Teilnahme an den Sitzungen des Elternrates eingeladen werden. Der Elternrat kann auch eine Schülerdelegation einladen, um die Schülerinnen und Schüler bei besonderen Themen anzuhören und ihre Vorschläge entgegenzunehmen.

Absatz 3: Auch wenn jede Schule ihre eigenen Diskussions-themen, Projekte oder Probleme haben kann, so betreffen zahlreiche Themen doch sämtliche Schulen eines Schulkreises (Unterrichtszeiten der Klassen, Schülertransporte, ausserschulische Betreuung, Höhe der Schulgebühren usw.). Umfasst der Schulkreis mehrere Schulen, sollten daher die Tätigkeiten der verschiedenen Elternräte koordiniert werden. Alternativ kann auch ein einziger Elternrat für den gesamten Schulkreis geschaffen werden.

Absatz 4: Der Staatsrat wird die Bestimmungen für die Ernennung und die Arbeitsweise der Elternräte klar festlegen. Die Elternvereinigungen, sofern solche existieren, haben ein Recht auf Mitwirkung im Elternrat.

Art. 32 Verletzung der Schulpflichten

Absatz 1: Die Eltern im Sinne von Artikel 28 sind verantwortlich dafür, dass ihr Kind die Schule besucht.

Absatz 2: Nach dieser Bestimmung machen sich Eltern strafbar, wenn sie ihrer in Artikel 5 und in obigem Absatz 1 festgelegten Pflicht hinsichtlich ihres schulpflichtigen Kindes nicht nachkommen. Die Verpflichtung, ein Kind zur Schule zu schicken, wird auch dann verletzt, wenn die Eltern ihr Kind in eine nicht bewilligte Privatschule schicken oder ohne Genehmigung zu Hause unterrichten. Auch un gerechtfertigte Absenzen, für welche die Eltern verantwortlich sind (unentschuldigte Absenzen, nicht genehmigte Urlaube, regelmässige Verspätungen), sind Verstösse gegen diese Verpflichtung.

Absatz 3: Nach diesem Absatz ist der oberamtliche Entscheid, sobald dieser vollstreckbar ist, der Direktion mitzuteilen, die ihrerseits die Aufgabe hat, die betreffenden Lehrpersonen und zuständigen Stellen darüber in Kenntnis zu setzen.

4. KAPITEL Schülerinnen und Schüler

Art. 33 Rechte der Schülerinnen und Schüler

Absatz 1: Hier wird die Ausdehnung des Rechts auf Grundschulunterricht festgelegt, das namentlich in der Bundesverfassung (Art. 19 und 64) und in der Kantonsverfassung (Art. 18 bis 62) festgehalten ist. Das Recht auf Grundschulunterricht beinhaltet auch das Recht auf Hilfe und Unterstützung durch geeignete Massnahmen (Art. 35 dieses Gesetzes).

Dieser Absatz legt indes auch dessen Grenzen fest: Niemand kann einen Unterricht beanspruchen, dem er aufgrund seines Alters oder seiner Fähigkeiten nicht folgen kann.

Absatz 2: Chancengleichheit von Mädchen und Knaben im Bildungsbereich besteht dann, wenn beide Geschlechter gleichermaßen Zugang zu den Bildungsgängen haben und von den gleichen Lernbedingungen profitieren können. Die Festlegung des Rechts auf Gleichstellung ergibt sich aus der verfassungsrechtliche Verankerung der Gleichstellung (Art. 9 KV).

Absatz 3: Es wird auf Artikel 7 und 8 Abs. 2 der Bundesverfassung und Artikel 8 und 9 Abs. 1 der Kantonsverfassung verwiesen, die die Würde des Menschen schützen und jede Diskriminierung verbieten. So ist namentlich keine Ungleichbehandlung wegen der Herkunft, der Religion, der Sprache, der sozialen Stellung, des Geschlechts, der Lebensform oder einer allfälligen Behinderung der Schülerin oder des Schülers zulässig.

Absatz 4: Je nach seinem Alter und seiner Reife soll das Kind die Möglichkeit haben, sich zu wichtigen schulischen Entscheiden, die es betreffen, zu äussern (zum Beispiel Verlängerung des Zyklus oder Nicht-Promotion, Übertrittsverfahren in die Orientierungsschule, Wechsel des Klassentypus, Disziplinar-massnahme, Gewährung eines 12. Schuljahres usw.).

Das Ausführungsreglement könnte weitere Rechte der Schülerin oder des Schülers vorsehen, zum Beispiel das Recht, über den allgemeinen Schulbetrieb informiert zu werden, oder das Recht, gemäss den von Schulen festgelegten Modalitäten die eigene Meinung zu äussern oder Vorschläge zu machen, um die Teilnahme der Schülerinnen und Schüler am Schulleben zu fördern.

Art. 34 Pflichten der Schülerinnen und Schüler

Absatz 1: Der Schulbesuch ist nicht nur ein Recht, sondern auch eine Pflicht der Schülerin oder des Schülers. Dazu gehören der Besuch aller Unterrichtsstunden sowie die Teilnahme an allen von der Schule organisierten Aktivitäten. Solche Aktivitäten sind beispielsweise Veranstaltungen, Schulreisen und Schulausflüge, Landschulwochen, Lager, Sport- und Kultur-tage usw. Ausgenommen davon sind individuelle, in Einzelfällen gewährte Dispensen, welche die Schulbehörden aus gerechtfertigten Gründen genehmigen können.

Absätze 2 und 4: Zur Gehorsamspflicht der Schülerin oder des Schülers gegenüber den Lehrpersonen und den Schulbehörden kommen die Achtung gegenüber den Mitmenschen sowie die Einhaltung der von den Schulen erlassenen Verhaltensregeln hinzu. Wer gegen diese Bestimmungen verstösst, hat mit erzieherischen Massnahmen oder Disziplinar-massnahmen zu rechnen.

Absatz 5: Das Ausführungsreglement könnte weitere Pflichten vorsehen. Beispielsweise die Pflicht, zu den festgelegten Zeiten in die Schule zu kommen, die Schulräume sowie das zur Verfügung gestellte Mobiliar und Material sorgfältig zu behandeln oder im Schulgebäude nicht zu rauchen.

Art. 35 Unterstützungsmassnahmen

Absätze 1 und 2: Jedes Kind hat das Recht, einen Unterricht zu erhalten, der seinem Alter und seinen Fähigkeiten entspricht. In diesem Sinn unterstützt und fördert die Schule Schülerinnen und Schüler mit besonderen schulischen Bedürfnissen. Dabei handelt es sich einerseits um Kinder mit Lernschwierigkeiten und andererseits um solche, die besonders leicht lernen oder besondere Fähigkeiten aufweisen (sogenannte hochbegabte Kinder), aber auch um fremdsprachige Kinder, Kinder mit Verhaltensauffälligkeiten oder Kinder mit einer Behinderung. Diese Bestimmung gilt auch für sportlich talentierte oder künstlerisch begabte Schülerinnen und Schüler, damit sie ihre schulische Ausbildung mit der intensiven Ausübung einer sportlichen oder künstlerischen Tätigkeit verbinden können. Für die betreffenden Schülerinnen und Schüler bietet die Schule verschiedene individuelle oder kollektive Unterstützungsmassnahmen an: nach Programmen, Zielen oder persönlichen Projekten differenzierter Unterricht, sonderpädagogische Stütz- und Fördermassnahmen, die Verlängerung oder Kürzung eines Schulzyklus, Massnahmen für hochbegabte Schülerinnen und Schüler, Massnahmen bei Verhaltensauffälligkeiten und Relaisklassen, logopädische, psychologische und psychomotorische Massnahmen oder spezielle Klassen (Integrationsklassen, Förderklassen, Sonderklassen). Zu diesem letztgenannten Punkt ist anzumerken, dass gemäss der Interkantonalen Vereinbarung vom 25. Oktober 2007 über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik integrative Lösungen den separierenden Lösungen vorzuziehen sind, sofern die Umstände – Situation des betreffenden Kindes, der Schule und der Klasse, die das Kind aufnimmt – dies zulassen. Sämtliche Schülerinnen und Schüler mit besonderen schulischen Bedürfnissen sollen also in die Regelschule aufgenommen werden. Die Frage einer Zuweisung in einer speziellen Klasse stellt sich nur dann, wenn die Entwicklungsmöglichkeiten des betreffenden Kindes oder Jugendlichen beeinträchtigt sind und wenn erwiesen ist, dass das schulische Umfeld nicht ohne unverhältnismässigen Mitelaufwand an dessen Bedürfnisse angepasst werden kann. Berücksichtigt werden auch die mit der lokalen Schulorganisation verbundenen Schwierigkeiten sowie die Auswirkungen auf das Umfeld (Gruppe-Klasse, Personalressourcen, technische Probleme).

Neben den pädagogischen Massnahmen müssen weitere Formen der Unterrichtsorganisation möglich sein, um den besonderen schulischen Bedürfnissen bestimmter Schülerinnen und Schüler bestmöglich gerecht zu werden (zum

Beispiel Zusatzangebot oder pädagogisches Projekt ausserhalb der Schule, Flexibilisierung des Stundenplans oder Sonderurlaube, um Spitzensport betreiben oder eine künstlerische Tätigkeit auf hohem Niveau ausüben zu können usw.).

Absatz 3: Bestimmte Probleme, die auf ausserschulische Ursachen zurückzuführen sind (Gefühl des Ausgeschlossen-seins, Probleme im familiären Umfeld, Stigmatisierung von Kindern, deren Eltern Sozialhilfe beziehen, Misshandlung, Vernachlässigung, ungenügende erzieherische Betreuung und Unterstützung, Gewalt in Ehe und Partnerschaft, Suchtprobleme), übersteigen die Interventionsmöglichkeiten der Schule bei Weitem; solche Fälle müssen den Jugendschutzstellen gemeldet werden. In diesem Absatz wird somit unterstrichen, wie wichtig die Zusammenarbeit der verschiedenen beteiligten Stellen ist.

Absatz 4: Wie in anderen pädagogischen Bereichen, z. B. bei der Beurteilung oder beim Übertritt von einer Klasse in die nächste, liegt es auch am Staatsrat, Bestimmungen über die Unterstützungsmassnahmen zu erlassen.

Art. 36 Verlängerung der Schulzeit

Absatz 1: Diese Bestimmung ermöglicht den Schülerinnen und Schülern, die während ihrer schulischen Laufbahn ein Jahr wiederholt haben, mit dem Besuch eines 12. Schuljahres das gesamte Programm der obligatorischen Schulzeit zu absolvieren. Zudem besteht für Schülerinnen und Schüler die Möglichkeit, ein 12. Schuljahr im gleichen Klassentypus oder in einem anspruchsvolleren Klassentypus zu besuchen, wenn sie noch kein Berufsziel haben, vor dem Beginn ihrer Ausbildung ihr 16. Altersjahr abwarten müssen oder aber ihre Ausbildung in einer Schule der Sekundarstufe II fortsetzen möchten, obschon sie bisher keinen entsprechenden Klassentypus besucht haben. Ausnahmsweise kann die Schuldirektion auch ein 13. Schuljahr bewilligen.

Das 12. partnersprachliche Schuljahr ist Gegenstand des kantonalen Sprachenkonzepts (Art. 12).

Absatz 2: Die Schülerinnen oder Schüler absolvieren das 12. beziehungsweise 13. Schuljahr in der Orientierungsschule ihres Wohnorts oder ständigen Aufenthaltsorts (Art. 13–14). Die Unentgeltlichkeit des Schulbesuchs ist gewährleistet (Art. 10).

Absatz 3: Die Direktion erlässt die nötigen Ausführungsbestimmungen für die Gewährung einer solchen Verlängerung. Die Berufsberaterin oder der Berufsberater kann um eine Stellungnahme gebeten werden.

Art. 37 Beurteilung

Absatz 1: Die Beurteilung dient der Erfassung der Lernfortschritte sowie der Kenntnisse und Fähigkeiten der Schüle-

rinnen und Schüler. Sie erfolgt über das gesamte Schuljahr, jeweils zum Abschluss eines Kapitels oder einer Unterrichtseinheit, und bezieht sich auf einen bestimmten Unterrichtsstoff, der vorher in der Klasse eingehend erarbeitet worden ist. Die Leistung wird mit einer Bewertungsskala (zum Beispiel: Ziele sehr gut erreicht, gut erreicht, erreicht, teilweise erreicht, knapp erreicht, nicht erreicht) oder in Form von Noten von 3 bis 6 in der Primarschule (6 = beste Note, 4 = genügend, unter 4 = ungenügend) und von 1 bis 6 in der Orientierungsschule ausgedrückt. Es werden aber nicht nur die Kenntnisse und Fähigkeiten der Schülerinnen und Schüler beurteilt, sondern auch ihre Einstellung zur Schularbeit und zum Lernen sowie ihr persönliches und soziales Verhalten. Die Beurteilung ist somit für das Kind eine Orientierungshilfe in seinem Lernprozess. Sie informiert die Schülerin oder den Schüler und die Eltern über die erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten sowie über allfällige Schwierigkeiten, die Unterstützungsmassnahmen nötig machen könnten, und schliesslich hilft sie bei Promotions- oder Zuweisungsentscheiden.

Absatz 2: In den nach dem HarmoS-Konkordat vorgesehenen nationalen Bildungsstandards werden die Mindestkenntnisse und -fähigkeiten, die eine Schülerin oder ein Schüler zu einem bestimmten Zeitpunkt der Schulzeit zu erreichen hat, beschrieben. Nationale und internationale Referenztests dienen dazu, die Kompetenzen und Fähigkeiten der Schülerinnen und Schüler zu prüfen, die diese während ihrer Schulzeit erwerben. Die Westschweizer Schulvereinbarung gibt zudem vor, dass Westschweizer Prüfungen durchgeführt werden, um festzustellen, ob die Ziele des Westschweizer Lehrplans zu verschiedenen Zeitpunkten der schulischen Laufbahn erreicht werden. Die Schülerinnen und Schüler von Deutschfreiburg legen ebenfalls gemeinsame Prüfungen ab, die in den deutschsprachigen EDK-Regionen (D-EDK) koordiniert werden. Schliesslich organisiert die Direktion bereits seit mehreren Jahren kantonale Prüfungen. Auch hier besteht das Ziel darin, zur Weiterentwicklung des Schulsystems beizutragen und den Lehrpersonen eine Aussensicht anzubieten, damit sie die Lernfortschritte der eigenen Schülerinnen und Schüler einschätzen können.

Absatz 3: Die Ausführungen zum Kommentar von Absatz 1 über den Inhalt und die Kriterien der Beurteilung wie auch diejenigen zur Bekanntgabe der Beurteilung, insbesondere mit dem Schulzeugnis, werden in einem Reglement festgelegt. Der Staatsrat kann auch unterschiedliche Zielsetzungen und besondere Beurteilungsregeln für Schülerinnen und Schüler mit besonderen Bildungsbedürfnissen vorsehen.

Art. 38 Promotion

Absatz 1: Das Niveau der erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten, die Arbeits- und Lernhaltung sowie das Alter

des Kindes oder Jugendlichen legen fest, ob eine Schülerin oder ein Schüler in die nächste Klasse übertreten kann.

Absatz 2: Wie bei der Beurteilung sollen die Übertrittsbedingungen an die jeweilige Unterrichtsstufe angepasst werden; diese Ausführungen erfolgen auf dem Reglementsweg. Der Staatsrat kann auch anderslautende oder spezielle Übertrittsregeln für Schülerinnen und Schüler mit besonderen Bildungsbedürfnissen festlegen.

Art. 39 Disziplinar massnahmen

Absatz 1: Die Lehrperson schreitet gegen Schülerinnen und Schüler ein, deren Verhalten Anlass zu Beanstandung gibt. Sie trifft zunächst geeignete erzieherische Massnahmen, welche die Einstellung und die Arbeitshaltung der betreffenden Schülerinnen und Schüler verbessern sollen (zum Beispiel Zurechtweisung, Mitteilung an die Eltern, Zusatzaufgaben, Behebung des Schadens, vorübergehender Ausschluss, kurzes Zurückbehalten usw.). Zeigen die erzieherischen Massnahmen nicht genügend Wirkung oder erscheinen sie von vornherein aussichtslos, können die Verfehlungen gegen die gesetzlichen oder reglementarischen Bestimmungen Disziplinar massnahmen nach sich ziehen (zum Beispiel vorübergehender Ausschluss von einem Unterrichtsfach oder vom gesamten Unterricht, Arbeiten zugunsten der Schule, längeres Zurückbehalten, definitiver Ausschluss für die Schülerinnen und Schüler in der verlängerten Schulzeit usw.).

Absatz 2: Das strikte Einfordern von angemessenem Verhalten hilft, Verantwortungsgefühl zu entwickeln, und unterstützt die Persönlichkeitsentwicklung des Kindes. Diese Forderung muss in erster Linie eine erzieherische Zielsetzung verfolgen und darf nicht ausschliesslich autoritär und repressiv wirken. Die Disziplinar massnahmen dürfen weder die Würde der Kinder oder Jugendlichen noch ihre physische und psychische Integrität verletzen (s. Art. 34 Abs. 2 KV). Insbesondere sind Beschimpfungen, Beleidigungen, Misshandlungen und körperliche Strafen streng untersagt.

Absatz 3: Das Legalitätsprinzip verlangt, dass das Gesetz mindestens die schärfste Massnahme und die für ihre Verhängung zuständige Behörde angibt. Der definitive Ausschluss kann während der obligatorischen Schulzeit nicht in Erwägung gezogen werden. In diesem Absatz ist deshalb der vorübergehende Ausschluss vom gesamten Unterricht für höchstens sechs Wochen pro Schuljahr vorgesehen sowie in der verlängerten Schulzeit der definitive Ausschluss. Der Ausschluss für die beiden ersten Wochen fällt in die Zuständigkeit der Schulleitung (Primarschule) oder der Direktion (Orientierungsschule); ab der dritten Woche ist das Schulinspektorat zuständig. Da es sich beim vorübergehenden Ausschluss vom Unterricht nicht um eine Dispensierung vom obligatorischen Unterricht handelt, werden die Schülerinnen und Schüler nicht sich selbst überlassen. Die Schule und

(soweit möglich) die Eltern bemühen sich um eine Reintegration der betreffenden Schülerin oder des betreffenden Schülers.

Absatz 4: Dieser Absatz überlässt die ausführliche Regelung in dieser Sache dem Staatsrat, wobei einige Einzelheiten bereits im Kommentar zu Absatz 1 erläutert sind.

Art. 40 Form der Entscheide

Absatz 1: In Anbetracht der Bedeutung des Entscheids ist die schriftliche Form gerechtfertigt, da es sich um Entscheide handelt, die die Stellung einer Schülerin oder eines Schülers betreffen oder betreffen können. Der Begriff «Entscheide» ist hier restriktiv auszulegen: Die Stellung einer Schülerin oder eines Schülers ist von allen Entscheiden betroffen, die in besonderem Masse oder bis zu einem gewissen Grad die Rechte und Pflichten der Schülerinnen und Schüler, ihre Schullaufbahn und allgemein ihre schulische Zukunft beeinflussen. Es geht hauptsächlich um Entscheide über einen Schulkreiswechsel, die Zuweisung in einen Klassentypus oder den Wechsel des Klassentypus, Nichtpromotionen, Disziplinarmaßnahmen oder um Entscheide über die Nichtgewährung des 12. Schuljahres oder des unentgeltlichen Zugangs zum logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienst. Der Entscheid, der die Stellung einer Schülerin oder eines Schülers betrifft oder betreffen kann, muss gemäss Artikel 66 Bst. f des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege die Rechtsmittelbelehrung enthalten, d. h. den Hinweis auf das zulässige ordentliche Rechtsmittel, die dafür zuständige Instanz und die einzuhaltende Frist.

Absatz 2: Die Schulbehörden, die einen Entscheid über eine Schülerin oder einen Schüler treffen, informieren die Lehrerin oder den Lehrer.

Art. 41 Gesundheit der Schülerinnen und Schüler

Absatz 1: Die Schule setzt sich für die Förderung und Erhaltung der Gesundheit der Schülerinnen und Schüler ein, wobei jedoch stets zu beachten ist, dass in diesem Bereich die Eltern erstverantwortlich sind. Die Direktion hat in Zusammenarbeit mit der Direktion für Gesundheit und Soziales ein kantonales Konzept für die Gesundheitsförderung und die Prävention von Risikoverhalten erarbeitet, das die folgenden fünf Ziele verfolgt: 1. Der gute Gesundheitszustand der Schülerinnen und Schüler bleibt stabil oder verbessert sich sogar. 2. Der Gesundheitszustand der Schülerinnen und Schüler mit gehäuften Problemen verbessert sich, so dass sie ihre Schulzeit wohler erleben. 3. Das berufliche Wohlbefinden der Lehrpersonen verbessert sich. 4. Die Schulen des Kantons setzen eine Struktur, einen Plan und Mittel ein, um die Gesundheit in der Schule zu steuern. 5. Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport und die Direktion für Gesundheit und Soziales schaffen gemeinsam ein funkti-

onsfähiges System für die Steuerung (inklusive Beurteilung) der Gesundheit in der Schule, dem sich auch die einzelnen Partner (Gemeinden, Eltern, Vereinigungen usw.) anschliessen können. Das Konzept befand sich bis Januar 2012 in der Vernehmlassung. Die Antworten werden derzeit gesichtet und analysiert.

Absatz 2: Die Organisation und Durchführung der schulärztlichen Untersuchungen ist Sache der Gemeinden. Die Aufsicht darüber und die Reglementierung liegen in der Zuständigkeit der Direktion für Gesundheit und Soziales. Derzeit ist die Organisation der schulärztlichen Betreuung in zwei Verordnungen des Staatsrats geregelt; es ist jedoch eine Revision in Gang.

Absatz 3: Die Gemeinden haben sich um die Instandhaltung der Schulräume und -anlagen, einschliesslich der Pausenplätze und der Spielplätze zu kümmern und dafür zu sorgen, dass diese altersgerecht gestaltet und für die Schülerinnen und Schüler sicher sowie hygienisch und ergonomisch sind (s. den Kommentar zu Artikel 57 Abs. 2 Bst. b).

Zur Prävention und Gesundheitsförderung kann das Ausführungsreglement auch ein Verbot für das Rauchen sowie für den Verkauf, die Verbreitung, den Konsum oder den Besitz von Alkohol oder Substanzen, die in Schulen unerlaubt sind, vorsehen.

Art. 42 Schutz der Privatsphäre

Diese Bestimmung dient zum Schutz der Privatsphäre der Schülerinnen und Schüler und ihrer Angehörigen vor jeglicher Indiskretion seitens der Personen, die Einblick in die Privatsphäre erhalten könnten, sei es Lehrpersonen, sozialpädagogisches Personal, Personal der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste oder Schulbehörden, die im Übrigen dem Amtsgeheimnis unterstehen.

Art. 43 Datenbanken oder Schülerdateien

Absatz 1: Der Staat richtet derzeit ein informatikgestütztes Verwaltungs- und Informationssystem (HarmAdminEcoles) ein, dem die Schulen und die zuständigen staatlichen Ämter angeschlossen sind. Das System soll dazu dienen, die schulische Ausbildung der einzelnen Schülerinnen und Schüler während ihrer gesamten obligatorischen Schulzeit mitzuverfolgen, den Betrieb und die Verwaltung der Schule durch die betreffenden Instanzen zu erleichtern, Schulstatistiken zu erstellen (dies auch im Hinblick auf die vom Bundesamt für Statistik lancierte Modernisierung der Bildungsstatistiken) oder auch wissenschaftliche Forschung zu betreiben (wie die Studie über die Gesundheit der Schülerinnen und Schüler, wobei ein Teil von ihnen – 2500 – im Zuge der Erarbeitung des kantonalen Konzepts zur Gesundheitsförderung während längerer Zeit begleitet wurde). Die übrigen von den Schulen verwalteten Datenbanken oder Dateien über die

Schülerinnen und Schüler verfolgen die gleichen Ziele. Die Gemeinden bleiben zudem für die bestehenden Archive verantwortlich sowie, bis das neue zentrale System eingerichtet ist, auch für die neuen.

Absatz 2: Unter Beachtung der Gesetzgebung auf dem Gebiet des Datenschutzes und des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit sind der Inhalt der Datenbanken oder Dateien sowie die Nutzungsbedingungen klar festzulegen. Da das Projekt HarmAdminEcoles angelaufen ist und sich ständig weiterentwickelt und zudem für inhaltliche Änderungen eine gewisse Flexibilität in diesem Bereich erwünscht ist, wird diese Aufgabe dem Staatsrat übertragen. Hinweis: Die Datenbanken und Dateien können Fotos der Schülerinnen und Schüler enthalten.

Absatz 3: Die Bundesgesetzgebung gestattet die Verwendung der neuen AHV-Nummer AHVN13 im Bildungsbereich. Diese Nummer erleichtert die Identifizierung der Schülerinnen und Schüler sowie ihrer Eltern, um die Kohärenz der Daten zu gewährleisten, insbesondere bei den geplanten automatischen Aktualisierungen (zum Beispiel bei einem Wohnortwechsel). Die AHVN13 wird auch zur Übermittlung der bildungsstatistischen Daten an das Bundesamt für Statistik und das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie verwendet.

Absatz 4: Gemäss dem Gesetz über den Datenschutz darf der Zugang zu Personendaten über ein Abrufverfahren, namentlich ein Online-Zugriff, einer Empfängerin oder einem Empfänger nur dann gewährt werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung dies vorsieht. Nach dem Reglement vom 29. Juni 1999 über die Sicherheit der Personendaten muss das Abrufverfahren in einem Benutzerreglement dokumentiert werden, das insbesondere Folgendes präzisiert: die Personen, denen der Zugriff auf die Daten erlaubt ist, die verfügbaren Daten, die Abfragehäufigkeit, das Authentifizierungsverfahren, die weiteren Sicherheitsmassnahmen sowie die Kontrollmassnahmen. Eine Kopie des Reglements wird der kantonalen Aufsichtsbehörde für Datenschutz zugestellt.

5. KAPITEL Lehrerinnen und Lehrer

Art. 44 Funktion

Der Berufsauftrag der Lehrerinnen und Lehrer ist im Reglement vom 6. Juli 2004 über das Lehrpersonal, das der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport untersteht (LPR), und noch genauer in der vom Staatsrat genehmigten Funktionsbeschreibung (Pflichtenheft) umschrieben. Der Berufsauftrag der Lehrerin und des Lehrers umfasst vier Arbeitsbereiche: Unterricht, pädagogische Begleitung der Schülerinnen und Schüler, das Schulleben und die Weiterbildung. Diese Arbeitsbereiche sind in Artikel 44 aufgeführt.

Absätze 1 und 2: Diese Absätze umschreiben die beiden ersten Arbeitsbereiche der Funktion (Unterricht und Erziehung). Absatz 1 erläutert die Stellung der Lehrerinnen und Lehrer gegenüber den Schülerinnen und Schülern, für die sie verantwortlich sind (Garant). Die Autorität der Lehrpersonen wird in Absatz 2 mit dem Satz *«sie führen ihre Klassen»* bekräftigt. Wie diese Autorität ausgeübt werden soll, ist eine pädagogische Frage. Die Lehrerinnen und Lehrer verfügen über eine gewisse Autonomie in der Gestaltung, Organisation und Ausübung ihrer Arbeit, sind aber an die in diesem Gesetz und in der Funktionsbeschreibung festgelegten Grundsätze gebunden.

Absatz 3: Dieser Absatz ist die direkte Folge von Artikel 33 Abs. 3. Damit sollen Missbräuche verhindert werden, die dazu führen würden, dass die persönlichen Grundrechte bei einzelnen Schülerinnen oder Schülern bzw. Gruppen von Schülerinnen und Schülern nonverbal oder verbal unterschiedlich angewandt werden. Alle Schülerinnen und Schüler haben unabhängig von Lebensform, Geschlecht, sozialer Stellung, Religion, Volkszugehörigkeit, Herkunft, Sprache oder einer allfälligen Behinderung das Recht, den Unterricht und die Erziehung zu erhalten, welche die Schule ihnen im Sinne des Gesetzes anbietet und welche die Lehrerinnen und Lehrer ihnen entsprechend den mit ihrer Funktion verbundenen Pflichten zu erteilen haben. Das Verbot von Propaganda ist nicht so zu verstehen, dass die wichtigen Probleme, mit denen die Gesellschaft und die Welt konfrontiert sind, in der Schule nicht angesprochen und auch keine möglichen Lösungen dargelegt und erörtert werden dürfen. Ein solches Verbot würde den Artikeln 2 und 3 zuwiderlaufen, denn diese Bestimmungen sehen im Gegensatz dazu vor, den Dialog zu fördern, sofern dies möglichst objektiv und unter Wahrung der Würde der Menschen geschieht. Das Verbot richtet sich vor allem gegen politische, ideologische, religiöse Propaganda, womit die Schülerinnen und Schüler dazu gebracht werden sollen, die Ansichten der Lehrperson zu übernehmen, oder gegen kommerzielle Werbung.

Absätze 4 und 5: Hier geht es um die beiden letzten Arbeitsbereiche der Funktion (Schulleben und Weiterbildung), deren Inhalte im Reglement vom 6. Juli 2004 für das Lehrpersonal, das der Direktion untersteht, im Detail ausgeführt sind.

Art. 45 Dienstverhältnis und Ausbildung

Absatz 1: Die Gesetzgebung für das Staatspersonal sieht die Möglichkeit vor, für bestimmte Personalkategorien besondere gesetzliche Bestimmungen zu verabschieden. So auch für das Lehrpersonal, dessen Dienstverhältnis zum Teil in diesem Gesetz sowie im Reglement vom 6. Juli 2004 für das Lehrpersonal, das der Direktion untersteht, (LPR) geregelt ist.

Absatz 2: Die EDK ist zuständig für die Anerkennung der schweizerischen und ausländischen Lehrdiplome. Die Ausbildung der Lehrpersonen umfasst einen wissenschaftlichen oder fachlichen und einen pädagogischen Teil. Sie muss der betreffenden Stufe (Primarschule oder Orientierungsschule) und dem betreffenden Lehrerprofil (Generalist/in, Fachlehrer/in, Sonderschullehrer/in) entsprechen. Die Direktion kann jedoch Ausnahmen vorsehen, insbesondere für Stellvertretungen (vorläufige Anstellung mit befristetem Vertrag von Personen in Ausbildung oder von Lehrpersonen mit einem Lehrdiplom für eine andere Unterrichtsstufe oder Unterrichtsform und seltener von Personen ohne Lehrdiplom).

Absatz 3: Regelmässig ersuchen Personen, die einen anderen beruflichen Werdegang (Lehrdiplom einer nicht anerkannten Schule, Berufsausbildung, Diplom für eine andere Unterrichtsstufe, einzig wissenschaftliche Ausbildung usw.) haben, um Anerkennung ihrer Ausbildung oder ihrer Kenntnisse und Fähigkeiten, damit sie in den Schulen des Kantons unterrichten können. Diese Ausbildungsgänge werden von der EDK nicht geprüft. Daher hat die Direktion im Jahr 2003 eine interne Arbeitsgruppe gebildet, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern der zuständigen Ämter der Direktion sowie der Bildungsinstitutionen für Lehrpersonen zusammensetzt. Diese Arbeitsgruppe beurteilt die betreffenden Gesuche und entscheidet darüber.

Art. 46 Unterrichtsberechtigung

Absatz 1: Das Lehrdiplom oder die Anstellung einer Lehrerin oder eines Lehrers schliesst stillschweigend die Gewährung einer Berechtigung ein, bestimmte Fächer auf einer bestimmten Stufe zu unterrichten. Absatz 1 geht noch weiter und formalisiert die Unterrichtsberechtigung explizit. Dadurch, dass der Anstellungsvertrag zugleich als Unterrichtsberechtigung gilt, kann ein zusätzliches Dokument und damit überflüssige Bürokratie vermieden werden.

Absatz 2: Die Unterrichtsberechtigung endet selbstverständlich mit dem Ablauf der Vertragsdauer. Der Entzug der Unterrichtsberechtigung stellt hingegen eine administrative Massnahme dar, die in der in Artikel 47 festgelegten Form für den gesamten Kanton gilt, auch wenn ein anderer Kanton sie ausgesprochen hat.

Art. 47 Entzug der Unterrichtsberechtigung

Absatz 1: Die Auflösung des Vertrags einer Lehrperson durch Entlassung beendet deren Dienstverhältnis in einem bestimmten Schulkreis. Die Lehrperson hat jedoch immer noch die Möglichkeit, sich in einem anderen Schulkreis des Kantons, in einem anderen Kanton oder bei einer Privatschule zu bewerben. In manchen Fällen gibt es aber Entlassungsgründe, die so schwerwiegend sind, dass die Direktion

eine konsequentere Massnahme treffen muss, nämlich den vorübergehenden oder endgültigen Entzug der Unterrichtsberechtigung für das gesamte Kantonsgebiet. Diese Gründe betreffen zum Beispiel Straftaten an Kindern oder Jugendlichen und Strafvergehen oder Verhaltensweisen, die in keiner Art und Weise mit der Funktion und den erwarteten Eigenschaften einer Lehrperson vereinbar sind oder welche die Sicherheit oder das Ansehen der Schule schwerwiegend schädigen können. Es kann sich auch um erwiesene Suchtprobleme oder gravierende psychische Störungen handeln, die eine weitere Ausübung des Berufs verunmöglichen, dies trotz der Unterstützungsmassnahmen, die der betroffenen Person angeboten werden können. Diese Massnahme entspricht einem wichtigen öffentlichen Interesse am Schutz der Kinder und an der Institution Schule.

Der Entzug der Unterrichtsberechtigung darf nicht mit dem Entzug des Diploms gleichgesetzt werden, denn ein gesamtschweizerisch anerkanntes Diplom kann nur vom Kanton entzogen werden, der es ausgestellt hat. Es verfügen jedoch nicht alle Lehrpersonen über ein von der Direktion ausgestelltes Diplom. Im Übrigen verhindert ein Entzug des Diploms, dass dessen Inhaberin oder Inhaber bei der Suche nach einer neuen Stelle ausserhalb des Schulwesens die eigenen Kenntnisse und Fähigkeiten geltend machen kann. Die Unterrichtsberechtigung hingegen kann sowohl den Inhaberrinnen und Inhabern von Diplomen, welche die Direktion ausgestellt hat, als auch den Inhaberrinnen und Inhabern von Diplomen, die von anderen Stellen ausgestellt wurden, entzogen werden und hat keinen Einfluss auf den Besitz dieser Ausweise.

Schliesslich kann einzig die Direktion eine solche Massnahme aussprechen.

Wird einer im Kanton Freiburg tätigen Lehrperson von einem anderen Kanton die Unterrichtsberechtigung entzogen, so gilt diese Massnahme auch in unserem Kanton. Das gleiche gilt für Lehrpersonen, die in zwei Kantonen tätig sind.

Absatz 2: Die Unterrichtsberechtigung kann erst nach dem Abschluss eines administrativen Verfahrens, das der Gesetzgebung über das Staatspersonal entspricht und damit auch das Recht auf Anhörung einschliesst, entzogen werden. Der Entzug kann auch dann erfolgen, wenn die Lehrerin oder der Lehrer aus einem der in Absatz 1 aufgeführten Gründe zurücktritt.

Absätze 3 und 4: Damit die anderen Kantone und die Privatschulen diesbezügliche Auskünfte einholen können, wird der Entzug der Unterrichtsberechtigung der EDK mitgeteilt, welche die betreffenden Personen in die interkantonale Liste der Lehrerinnen und Lehrer ohne Unterrichtsberechtigung einträgt. Aus Gründen der Rechtssicherheit und des Persönlichkeitsschutzes der betroffenen Lehrpersonen ist es zwin-

gend notwendig, dass nur diejenigen Personen in die Liste eingetragen werden können, denen die Unterrichtsberechtigung im Rahmen eines rechtskräftigen Verwaltungsverfahrens entzogen wurde, und diese Massnahme somit nicht mehr rechtlich anfechtbar ist. Dieser Eintrag erfolgt ausserdem unter Einhaltung der Grundsätze des Datenschutzgesetzes.

Nähere Informationen sind in der Botschaft Nr. 240 vom 10. Januar 2006 zum Dekretsentwurf zur Genehmigung der Änderung der Interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen zu finden, insbesondere im nachfolgenden Kommentar zu Artikel 12^{bis}:

¹ Die EDK führt eine Liste über Lehrpersonen, denen im Rahmen eines kantonalen Entscheides die Unterrichtsberechtigung oder die Berufsausübungsbewilligung entzogen wurde. Die Kantone sind verpflichtet, die Personendaten gemäss Absatz 2 dem Generalsekretariat der EDK nach Rechtskraft des entsprechenden Entscheides mitzuteilen.

² Die Liste enthält den Namen der Lehrperson, das Datum des Diploms oder Berufsausübungsbewilligung, das Datum der Entzugsverfügung, die Entzugsbehörde und die Dauer des Entzugs gegebenenfalls das Datum des Entzugs des Lehrdiploms. Kantonale und kommunale Behörden im Bildungsbereich erhalten auf schriftliche Anfrage hin Auskunft über eine allfällige Eintragung, wenn sie ein berechtigtes Interesse nachweisen und sich die Anfrage auf eine bestimmte Person bezieht.

³ Den betroffenen Lehrpersonen wird vom Eintrag und von der Löschung des Eintrags Kenntnis gegeben. Das Einsichtsrecht der betroffenen Lehrperson ist jederzeit gewährleistet.

⁴ Nach Ablauf der Entzugsdauer, bei Wiedererteilung der Unterrichtsberechtigung oder nach Vollendung des 70. Altersjahrs wird der Eintrag gelöscht.

⁵ Betroffene Lehrpersonen können sich gegen den Listeneintrag innert 30 Tagen seit Zustellung des Eintragungsbescheides bei der Rekurskommission gemäss Artikel 10 Abs. 2 schriftlich und begründet beschweren.

⁶ Im Übrigen finden die Grundsätze des Datenschutzrechtes des Kantons Bern sinngemäss Anwendung.

Einzig die Direktion als Anstellungsbehörde kann, auf schriftliche Anfrage und sofern sie ein berechtigtes Interesse nachweisen kann, Auskunft darüber erhalten, ob eine bestimmte Person in der Liste der EDK eingetragen ist. Private Schulen können sich ebenfalls nach dem allfälligen Eintrag einer bestimmten Lehrperson erkundigen. Die EDK erteilt somit ganz gezielt Auskunft, wobei sie angibt, ob ihr ein Entzug der Unterrichtsberechtigung einer bestimmten Person gemeldet wurde. Dieses Vorgehen kommt allerdings nur selten zur Anwendung, denn meist ist es bei einer

Anstellung nicht schwierig herauszufinden, ob eine Person unterrichtsberechtigt ist oder nicht.

Art. 48 Anhörung

Absatz 1: Die Schulleitungen der Primarschule und die Schuldirektionen der Orientierungsschule müssen die Lehrerinnen und Lehrer in wichtigen, allgemeinen schulischen Angelegenheiten anhören, d. h. wenn die Angelegenheiten sämtliche Lehrerinnen und Lehrer einer Schule und nicht bloss eine einzelne Lehrperson betreffen.

Absatz 2: Die Lehrerinnen und Lehrer können den Schulleitungen und Schuldirektionen jederzeit Anträge unterbreiten, insbesondere solche zum Schulbetrieb.

Art. 49 Berufsverbände

Absatz 1: Die Berufsverbände haben das Recht, in wichtigen, allgemeinen schulischen Angelegenheiten, in Angelegenheiten, die das Dienstverhältnis der Lehrerinnen und Lehrer betreffen, sowie zu Gesetzes- und Reglementsunterlagen, die für sie von besonderem Interesse sind, angehört zu werden. Mit der verlangten Anerkennung der Berufsverbände durch den Staatsrat soll die Repräsentativität der einzelnen Verbände sichergestellt werden. Zurzeit handelt es sich für Deutschfreiburg um den Verein Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg – LDF (Lehrpersonen an Primar- und Orientierungsschulen) und für den französischsprachigen Kantonsteil um die Société pédagogique fribourgeoise francophone – SPFF (Primarlehrpersonen) und die Association des maîtres du cycle d'orientation fribourgeois francophone – AMCOFF (Lehrpersonen an Orientierungsschulen).

Absatz 2: Sie können der Direktion jederzeit Anträge unterbreiten.

6. KAPITEL Schulbehörden

Art. 50 Leitung der Schule a) Grundsatz

Ende der 1990er Jahre ergriffen einzelne Kantone erste Massnahmen, um die operative Führung verstärkt auf die Ebene der Einzelschule zu verlegen und so die Teilautonomie der Einzelschule zu verstärken. In diesem Zusammenhang wurden verschiedene Ausbildungsgänge für Schulleitungen entwickelt. Die Ausbildungsinstitutionen können diese seit 2004 bei der EDK akkreditieren lassen. Mit der Akkreditierung soll die Qualität der Ausbildung hinsichtlich der formalen Ansprüche beurteilt und dann zertifiziert werden. Gleichzeitig sollen dabei Empfehlungen zur Förderung der Qualität der Schulleitung erteilt werden.

Aufgrund der an Orientierungsschulen gesammelten Erfahrungen und der Erkenntnisse aus den langjährigen Projekten zur Schulleitung auf der Primarstufe unterstützt die Direktion das Vorhaben, im Kanton eine Leitung sämtlicher Schulen einzuführen. Sie will damit einen Beitrag zur Qualitätssicherung und Qualitätsförderung bei der Schulorganisation und beim Schulbetrieb leisten.

Absätze 1 und 2: Damit eine Schule als vollwertig anerkannt und mit einer Schulleitung (Primarschule) oder Direktion (Orientierungsschule) ausgestattet werden kann, muss sie aus mindestens zehn Klassen bestehen und eine komplette, dauerhaft betriebene Primar- oder Orientierungsschule bilden, d. h. die acht Jahre der Primarstufe oder die drei Jahre der Orientierungsstufe umfassen. Die Schule muss sich innerhalb eines Schulkreises befinden (Art. 59); ihre Klassen können auf einen oder mehrere Standorte verteilt sein.

Absatz 3: Dieser Absatz bezieht sich auf Schulen, die gemeinhin als Quartierschulen bezeichnet werden. Schulkreise, in denen dank grosser Schülerbestände mehrere vollständige Schulen mit mindestens zehn Klassen, die aber an einem einzigen Standort zusammengelegt sind, gebildet werden können, sollen gefördert werden. Denn solche Schulen bilden den geeigneten Rahmen für eine gute administrative, organisatorische und pädagogische Führung. Zurzeit sind Freiburg, Villars-sur-Glâne, Marly und Bulle Primarschulkreise mit mehreren vollständigen Schulen; auf OS-Stufe ist dies im Broyebezirk, im Saanebezirk, im Greyerzbezirk und im Sensebezirk der Fall. Jede Schule kann einer Schulleiterin/einem Schulleiter oder einer Schuldirektorin/einem Schuldirektor unterstellt werden.

Der Beschäftigungsgrad der Schulverantwortlichen bemisst sich nach der Grösse und dem Profil der Schulen. Nach genauer Abklärung wurde festgestellt, dass eine Schule mit zehn Klassen es erlaubt, eine Leiterin/einen Leiter oder eine Direktorin/einen Direktor mit halbem Pensum anzustellen.

Mit diesen strukturellen Anpassungen, die eine bessere Nutzung von Synergieeffekten aus den vorhandenen Ressourcen gewährleisten und die Isolierung kleinerer Schulen verhindern sollen, soll die Führung vor Ort in den Schulen effizienter gestaltet werden.

Art. 51 b) Funktion

Absätze 1 und 2: Diese Absätze legen die wesentlichen Befugnisse der Schulleiterinnen und Schulleiter sowie der Schuldirektorinnen und Schuldirektoren fest. Ihre Aufgaben und Zuständigkeit sowie ihr Dienstverhältnis (Art. 54) werden im Ausführungsreglement und in der vom Staatsrat genehmigten Funktionsbeschreibung (Pflichtenheft) genauer umschrieben. Denn gemäss dem Gesetz über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) sind die Direktionen für die Organisation der ihnen unterstellten

Verwaltungseinheiten zuständig, wobei sie sich an die vom Staatsrat genehmigten allgemeinen Regeln zu halten haben.

Schulleiterinnen und Schulleiter sowie Direktorinnen und Direktoren tragen mit ihren Befugnissen sowohl auf administrativer wie auch auf pädagogischer Ebene die oberste Verantwortung für die Schule. So sind sie zuständig für die Organisation, den Betrieb und die Verwaltung ihrer Schule, für die Personalführung, für die Unterrichts- und Erziehungsqualität sowie für die Zusammenarbeit mit sämtlichen Partnern der Schule. Auch vertreten sie die Schule gegen aussen. Die Funktionsbeschreibung könnte beispielsweise folgende Aufgaben umfassen:

Auf administrativer Ebene geht es vor allem um die Organisation des Schuljahres (siehe auch Art. 57 Abs. 2 Bst. f), also um die Verteilung der Klassen auf die Schulgebäude, die Klasseneinteilung der Schülerinnen und Schüler, die Festlegung der Unterrichtszeiten und der Belegung der Infrastruktur, Materialbestellungen, das Erstellen des Veranstaltungskalenders, die Information der Eltern über den Schulbetrieb und die Organisation des Schuljahres usw.

Auf pädagogischer Ebene gilt es die Lehrpersonen zu begleiten und zu beraten, die pädagogischen Aktivitäten zu koordinieren, die Durchführung von Schulprojekten zu gewährleisten, die künftigen Ausrichtungen zu bestimmen, die Unterstützungsmassnahmen, das Integrationskonzept, das Sprachenkonzept, das Gesundheitskonzept, die sportlichen und kulturellen Veranstaltungen zu planen und umzusetzen, Entscheide betreffend Schülerinnen und Schülern zu treffen (z. B. Sonderurlaube, Disziplinar-massnahmen, Zuteilung zu einem Klassentypus, Verlängerung der Schulzeit) usw.

Bei der Personalführung sind die damit verbundenen Verwaltungsaufgaben gemeint (die Stellungnahmen zu Anstellungen und Kündigungen, die Zuteilung der Klassen zu den Lehrpersonen, die Koordination der Weiterbildung, das Management von Absenzen und Stellvertretungen, das Erstellen von Arbeitszeugnissen usw.) sowie die regelmässige Beurteilung der Lehrpersonen gemäss der Gesetzgebung über das Staatspersonal.

Die Schulleitungen und Schuldirektionen bilden auf administrativer wie auch auf pädagogischer Ebene die oberste Schulbehörde, die für die Qualität des Unterrichts und der Erziehung an der Schule verantwortlich ist.

Im Bereich der Zusammenarbeit gilt es, die nötigen Kontakte mit den Partnern der Schule zu knüpfen, also mit den Gemeinden, den Eltern, den logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Diensten, den schulmedizinischen Diensten, der Stelle für Familienplanung, der Polizei sowie allen anderen Personen, die allgemein am Schulleben beteiligt sind, und die Tätigkeiten der verschiedenen Partner zu koordinieren.

Absatz 3: Nach Artikel 4 hat die Schule im besonderen Masse für ein gutes Schulklima zu sorgen. Dazu sollen die Schulleitungen und Schuldirektionen günstige Arbeitsbedingungen für die Schülerinnen und Schüler wie auch für die Lehrpersonen schaffen, Regeln für das Zusammenleben erstellen und eine Kultur der Zusammenarbeit, der Kommunikation und des Dialogs fördern. Gegebenenfalls haben sie Konflikte zu schlichten, die zwischen Eltern, Lehrpersonen und Schülerinnen/Schülern auftreten können.

Absatz 4: Da die Zuständigkeiten der Gemeinden einen direkten Einfluss auf den Schulbetrieb haben, ist eine enge Zusammenarbeit mit regelmässigem Informationsaustausch oder die gemeinsame Ausführung von Aufgaben (z. B. die Verwaltung des administrativen und technischen Personals, die Erstellung des Budgets usw.) unter den Gemeinden und den Schulleitungen sowie Schuldirektionen unabdingbar.

Die Schulleitungen und Schuldirektionen haben keine Entscheidungsbefugnisse über die eigene Schule hinaus. Dieser Bereich liegt in der Zuständigkeit des Schulinspektorats.

Art. 52 Schulinspektorat *a) Grundsatz*

Derzeit zählt der Kanton auf Primarstufe acht französischsprachige und vier deutschsprachige Schulkreise. Für die Orientierungsschule gibt es einen Inspektoratskreis pro Sprachregion. Der Artikel ist bewusst offen formuliert, so dass allenfalls auch ein gemeinsames Inspektorat für die Primarstufe und die Orientierungsschule vorgesehen werden kann.

Art. 53 Funktion

Dieser Artikel legt die wesentlichen Befugnisse der Inspektorinnen und Inspektoren fest. Ihre Aufgaben und Zuständigkeit sowie ihr Dienstverhältnis (Art. 54) werden im Ausführungsreglement und in der vom Staatsrat genehmigten Funktionsbeschreibung (Pflichtenheft) genauer umschrieben. Denn gemäss dem Gesetz über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) sind die Direktionen für die Organisation der ihnen unterstellten Verwaltungseinheiten zuständig, wobei sie sich an die vom Staatsrat genehmigten allgemeinen Regeln zu halten haben.

Die Schulinspektorinnen und Schulinspektoren spielen eine wichtige Rolle für die Qualität des Unterrichts in den Schulen ihres Kreises und für die schulische Entwicklung, dies unter der Leitung der Direktion und der Ämter für obligatorischen Unterricht. In diesem Sinn koordinieren und begleiten sie die Arbeit der Schulleitungen und der Schuldirektionen. Sie beraten diese in der Erfüllung ihrer pädagogischen Aufgabe und bei der Betreuung der Lehrpersonen und unterstützen sie bei der Kontrolle der Unterrichts- und Erziehungsqualität. Die Überprüfung durch das Schulinspektorat kann auch

in Form einer externen Schulevaluation erfolgen, bei der die pädagogischen, didaktischen, erzieherischen und organisatorischen Aspekte einer Schule untersucht werden.

Art. 54 Dienstverhältnis und Ausbildung

Absatz 1: Die Gesetzgebung für das Staatspersonal sieht die Möglichkeit vor, für bestimmte Personalkategorien besondere gesetzliche Bestimmungen zu verabschieden. Wie bei den Lehrpersonen gilt dies auch für die Schulbehörden, deren Stellung teilweise in diesem Gesetz und gegebenenfalls in einem Ausführungsreglement geregelt wird.

Absatz 2: Die EDK ist zuständig für die Anerkennung der schweizerischen und ausländischen Lehrdiplome. Die angemessene Zusatzausbildung, die im Rahmen von D-EDK und CIIP geschaffen wurde, wird derzeit an der Pädagogischen Hochschule (PH) des Kantons Bern und an der HEP-PH Freiburg erteilt und ist somit ein interkantonal anerkannter Ausbildungsgang der Tertiärstufe (CAS, Zertifikatslehrgang für Schulleiter/in – Verwalten und Leiten von Institutionen der Berufsbildung).

Art. 55 Konferenz der Schulbehörden

Die französisch- und deutschsprachigen Konferenzen der Direktorinnen und Direktoren sowie der Schulinspektorinnen und Schulinspektoren gibt es bereits seit vielen Jahren. Sie erweisen sich als sehr sinnvoll und hilfreich für die Koordination ihrer Tätigkeiten und die Steuerung des Schulsystems. Die Konferenzen werden ausserdem in wichtigen schulischen Fragen von allgemeiner Tragweite sowie zu den sie betreffenden Gesetzesvorlagen von der Direktion konsultiert. Sie können auch von der Direktion einberufen werden oder mit speziellen Arbeiten betraut werden (Ausarbeitung der Fachlehrpläne, Vorschläge für eine Änderung der Stundentafel, Erarbeitung von Informationsunterlagen, Überlegungen zu verschiedenen pädagogischen Themen wie den Schulzeiten, die schulische Unterstützung, der Umgang mit besonderen Situationen usw.). Mit der Einführung der Schulleitungen soll auch für die Schulleiterinnen und Schulleiter eine oder zwei Konferenzen pro Inspektoratskreis vorgesehen werden.

7. KAPITEL **Zuständigkeitsbereich der Gemeinden und Organisation der Schulkreise**

Art. 56 Zuständigkeitsbereich der Gemeinden *a) Allgemeine Zuständigkeit*

Absatz 1: Die Gemeinden müssen sicherstellen, dass jedes Kind, das seinen Wohnsitz oder seinen ständigen Aufenthaltsort auf ihrem Gebiet hat, den Unterricht erhält, auf den

es Anrecht hat und zu dem es verpflichtet ist. Sie haben ferner die Liste der Kinder zu erstellen, die in die obligatorische Schule eintreten.

Absatz 2: Die Schulgesetzgebung sieht für die Gemeinden verschiedene Aufgaben und Zuständigkeiten vor. Gegen Entscheide der Gemeinden kann gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über die Gemeinden Beschwerde erhoben werden (Art. 153 GG).

Art. 57 b) Besondere Aufgaben

Absatz 1: Schulunterricht anzubieten bedeutet nicht, dass in jeder Gemeinde ein Schulgebäude zur Verfügung stehen muss, sondern vielmehr haben die Gemeinden dafür zu sorgen, dass die Kinder Zugang zu einer Schule haben. Die Gemeinden haben ausserdem die Aufgabe, diese Schule zu organisieren (s. Abs. 2) und einen guten Schulbetrieb zu gewährleisten. Ein gutes Schulklima (s. Art. 4) hängt stark davon ab, ob sich die an der Schule arbeitenden Menschen wohlfühlen. Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten (Infrastruktur, Mobiliar, didaktische Ausstattung und Informatikausstattung, Unterrichtsmaterial, Bibliothek, Finanzierung ausserschulischer Aktivitäten usw.) haben es die Gemeinden in der Hand, gute Arbeits- und Lernbedingungen zu schaffen.

Absatz 2: Die Liste der Aufgaben ist nicht vollständig, daher der Ausdruck «unter anderem».

Buchstabe a: Das Reglement muss so verabschiedet werden, wie es die Gemeindegesetzgebung vorsieht. Es beinhaltet die Vorschriften, die der Zuständigkeit der Gemeinden überlassen werden. Zudem werden darin die Aufgaben bestimmt, die an die Schulkommission delegiert werden, falls die Gemeinden eine solche einsetzen (s. Art. 58). Ferner wird in diesem Reglement Folgendes festgelegt: die Höchstbeträge, die bei den Eltern für die schulische Ausstattung und für verschiedene ausserschulische Veranstaltungen erhoben werden können, die schulfreien Tage und Halbtage der Schülerinnen und Schüler des 1. Primarzyklus sowie die Frage, ob der Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen unentgeltlich ist oder nicht usw. Bilden die Gemeinden einen Verband, so kann dessen Statuten das Reglement ersetzen.

Buchstabe b: Die Gemeinden müssen den Schülerinnen und Schülern und den Lehrpersonen die nötigen Schulräume und Schulanlagen zur Verfügung stellen. Sie können wählen zwischen Bau, Erwerb oder Miete von Gebäuden, die sie auch ausstatten (vor allem mit Mobiliar sowie mit didaktischer und Informatikausstattung) sowie instand halten und verwalten müssen. Die Gesetzgebung über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule enthält eine Aufstellung der Räume und Anlagen, für welche die Gemeinden vom Staat Beiträge erhalten. Im Ausführungsreglement könnten die Gemein-

den überdies an ihre feuerpolizeiliche Pflicht erinnert und Sicherheitsmassnahmen für Brand- und Naturkatastrophen vorgesehen werden (Evakuierungsübungen, Information durch Fachleute, an die besondere Situation der Schulgebäude angepasstes Dispositiv).

Mit dieser Bestimmung und dem Kommentar wird der Motion Fasel/Brönnimann Nr. 122.05 zur Unterrichtsstunde bei Beginn des neuen Schuljahrs über «Evakuierungen» in den Schulhäusern bei Feuer- und Naturkatastrophen entsprochen (Antwort vom 7. März 2006, Erheblicherklärung am 15. Mai 2006).

Buchstabe c: Für die Anstellung des administrativen (Sekretariat, Buchhaltung, Bibliothek) und des technischen Personals (Abwart), das für den guten Schulbetrieb benötigt wird, sind die Gemeinden zuständig.

Buchstabe d: Die Lehrmittel, also Schulbücher und Schulmaterialien (Arbeitsblätter, audiovisuelle Materialien, digitale Daten usw.), sind in Artikel 10 Abs. 2 beschrieben. Diese Lehrmittel sind inhaltlich so konzipiert, dass die Lernenden dem Unterricht nach Lehrplan folgen können. Zum Schulmaterial gehören unter anderem die pädagogischen Ressourcen, also die Unterlagen und Referenzbücher, die für die Lehrpersonen zur Vorbereitung des Unterrichts ausgewählt werden. Unter Schulmaterial ist zu verstehen, was für einen reibungslosen Ablauf des Unterrichts erforderlich ist: Hefte, Mappen, Ordner, Materialien für den Geometrieunterricht, Materialien für textiles und nichttextiles Gestalten usw.

Buchstabe e: Die im Mai 2007 gebildete Arbeitsgruppe über die Schulbibliotheken und die kombinierten Schul- und Gemeindebibliotheken sollte die jeweiligen Aufgaben der betreffenden Bibliotheken bestimmen und den Status der Verantwortlichen der Bibliotheken vereinheitlichen. In einem ersten Bericht wird erläutert: «Die Schulbibliothek ist heute somit zu einem eigentlichen Informations-, Lern- und Freizeitzentrum geworden. Sie hilft den Schülerinnen und Schülern über die Schulung der Informationskompetenz, die Leseförderung und verschiedene Animationen, die nötigen Kenntnisse zu erwerben, um Informationen zu finden und auszuwählen, Selbständigkeit zu entwickeln und die eigene Neugier zu fördern. In der Zeit der neuen Technologien und des allgegenwärtigen Internets ist nicht mehr der Mangel an Information sondern das Gegenteil, ein Zuviel davon, das Problem. Um ihre Aufgaben bestmöglich zu erfüllen, muss die Schulbibliothek in den Erziehungsprozess integriert werden und als Arbeitsinstrument für den Unterricht dienen. Die Zusammenarbeit Lehrperson-Bibliothekar ist wesentlich, und die Unterstützung der örtlichen Behörden und der Schulleitung ist unentbehrlich. Die Präsenz von qualifiziertem Personal, eine höhere Zugänglichkeit der Räumlichkeiten und geeignete aktualisierte Bestände ermöglichen es der Schulbibliothek, ihre Rolle vollumfänglich auszuüben». Es ist Aufgabe der Gemeinden, Schulbibliotheken (die vom Staat gemäss

der Gesetzgebung über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule subventioniert werden) zu schaffen und zu betreiben oder den Schülerinnen und Schülern eine Gemeinde- oder Regionalbibliothek einfach zugänglich zu machen. In diesem Fall sorgen sie dafür, dass die für die Schule benötigten Werke gratis zur Verfügung gestellt werden.

Buchstabe f: Zur Organisation des Schuljahres gehören vor allem folgende Aufgaben: die Klassen auf die Schulgebäude verteilen, die Klasseneinteilung der Schülerinnen und Schüler durchführen, die Unterrichtszeiten und die Belegung der Infrastruktur festlegen, Material bestellen, den Veranstaltungskalender erstellen, die Eltern über den Schulbetrieb und die Organisation des Schuljahrs informieren usw. Diese Aufgaben werden von der Schulleitung oder der Schuldirektion ausgeführt. Die Gemeinden müssen jedoch die definitive Planung genehmigen, denn diese hat Auswirkungen auf die Schulinfrastruktur, die Schülertransporte, die auserschulische Betreuung und die Finanzierung gewisser Schulveranstaltungen durch die Gemeinden (s. Art. 10 Abs. 3).

Für die Unterrichtszeiten werden im geltenden Ausführungsreglement grundsätzlich Blockzeiten vorgegeben, was der Empfehlung von HarmoS entspricht. Dieses Modell bringt eine Regelung, die es erlaubt, die Unterrichtszeiten besser mit dem Familien- und Berufsleben der Eltern zu vereinbaren, und vereinfacht das auserschulische Betreuungsangebot. Konkret werden beim Blockunterricht die Anfangs- und Endzeiten des Unterrichts für Primarklassen aufeinander abgestimmt, wobei die unterschiedliche Dotierung mit Unterrichtseinheiten pro Jahr zwangsläufig zur Folge hat, dass Unterrichtshalbtage oder freie Halbtage nicht strikte übereinstimmen. In der Orientierungsschule ist es wegen der dichten Stundentafel und der diesbezüglichen Vorgaben schwieriger, eine vergleichbare Lösung einzurichten, doch ist eine solche aufgrund des höheren Alters der Schülerinnen und Schüler auch weniger nötig (siehe Kommentar zu Art. 18 Abs. 4).

Buchstabe g: Gemäss Artikel 17 haben die Schülerinnen und Schüler unter gewissen Umständen Anrecht auf unentgeltlichen Transport. Es ist Sache der Gemeinden, diese Schülertransporte zu organisieren und zu finanzieren. Um ihnen bei der Erfüllung dieser Aufgabe zu helfen, haben verschiedene Amtstellen des Kantons unter der Leitung des Amts für Verkehr und Energie (heute: Amt für Mobilität) gemeinsam einen Leitfaden erstellt: «Schulkinder unterwegs». Die Organisation der Schülertransporte bedeutet, das Transportunternehmen zu wählen, die Fahrzeiten und die Route des Busses festzulegen, die nötigen Haltestellen vorzusehen, die Ankunft und Abfahrt des Busses an der Schule zu überwachen und generell für die Sicherheit der Schülertransporte zu sorgen.

Mit der Einrichtung auserschulischer Betreuungseinrichtungen ändert sich selbstverständlich auch die Organisation der Schülertransporte.

Buchstabe h: Mit dieser Bestimmung werden die HarmoS-Vorgaben eingelöst. Die Entwicklung des Arbeitsmarkts, die Zunahme des Anteils erwerbstätiger Frauen sowie die neue Rollenverteilung zwischen Mann und Frau in der Familie und bei der Kindererziehung führen zu einer grösseren Nachfrage nach ausserfamiliärer Betreuung und fördern die Entwicklung von Tagesstrukturen. Da die Nachfrage nach einer Betreuung in Tagesstrukturen nicht überall gleich stark ist, kann das Angebot sehr unterschiedlich sein. Die konkrete Ausgestaltung solcher Angebote muss daher lokal erfolgen, angepasst an die jeweiligen Verhältnisse und die regional unterschiedlichen Bedürfnisse. Unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten sollte so ein geeignetes auserschulisches Betreuungsangebot eingerichtet werden, damit die Kinder, deren Eltern die Betreuung nicht selber übernehmen können, vor und nach der Schule betreut werden.

Die Nutzung dieses Angebots bleibt fakultativ; den Eltern steht es selbstverständlich frei, sich selber um ihre Kinder zu kümmern oder eine andere Form der Betreuung zu wählen. Da der in der Bundes- und Kantonsverfassung verankerte Grundsatz der Unentgeltlichkeit der obligatorischen Schule hier nicht anwendbar ist, wird für die Nutzung solcher Angebote allgemein eine finanzielle Beteiligung der betroffenen Eltern verlangt.

Die Betreuung der Kinder ausserhalb der Unterrichtszeit ist eine Massnahme, die sich nicht unbedingt oder nicht ausschliesslich aus dem Auftrag der Schule ergibt, auch wenn ein gewisses Mass an Koordination hinsichtlich der Betreuungszeiten, der Standorte oder der Transporte notwendig ist. So wird in Artikel 6 des Gesetzes über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen präzisiert, dass die Gemeinden entsprechend der Bedarfsabklärung eine ausreichende Zahl vor- und auserschulischer Betreuungsplätze anbieten und diese unterstützen und subventionieren. Im Übrigen hat die Direktion für Gesundheit und Soziales im Jahr 2009 das Jugendamt mit einer wissenschaftlichen Mitarbeiterin verstärkt, die die Gemeinden bei der Bedarfsabklärung unterstützen und sie hinsichtlich des Aufbaus von Betreuungsstrukturen beraten soll. Die für die auserschulische Betreuung genutzten Räume werden zudem vom Staat gemäss der Gesetzgebung über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule subventioniert.

Absatz 3: Da die Zuständigkeiten der Gemeinden einen direkten Einfluss auf den Schulbetrieb haben, ist eine enge Zusammenarbeit mit regelmässigem Informationsaustausch zwischen Gemeinden, Schulleitungen und Schuldirektionen unabdingbar.

Art. 58 Schulkommission

Die Zusammensetzung, Arbeitsweise und Befugnisse der Schulkommissionen sind bereits häufig in Frage gestellt worden, insbesondere während der Vernehmlassung über den Vorentwurf für das neue Schulgesetz, da ihre Zuständigkeiten sich mit jenen der Schulleitungen, der Schuldirektionen und der Schulinspektorate überschneiden. Zudem verfügen mehrere Gemeinden heute über eine Schulverwaltung, weshalb die Schulkommission bisweilen als überflüssig erscheint. Im Gesetz werden die Kompetenzen der Schulbehörden, die Aufgaben der Gemeinden und die Zusammenarbeit von Schule und Eltern neu geregelt (Art. 31). Somit stellte sich heraus, dass es eigentlich keine Schulkommissionen mehr braucht. Das Gesetz lässt jedoch den Gemeinden, die dies wünschen, weiterhin die Möglichkeit, eine Schulkommission zu führen, deren Zusammensetzung, Arbeitsweise und Aufgaben sie frei festlegen. Vorbehalten bleibt die Gesetzgebung über die Gemeinden (s. Art. 67 Abs. 2 GG). Die Schulleiterin/der Schulleiter oder die Schuldirektorin/der Schuldirektor nimmt gegebenenfalls mit beratender Stimme und Antragsrecht an den Sitzungen der Schulkommission teil (s. Art. 57 Abs. 3). Die Schulkommission hat jedoch in den Augen der Schulbehörden keinen Status mehr, d. h. sie wird nicht mehr wie früher zu Stellungnahmen zu verschiedenen Fragen oder Gesetzes- und Reglementsvorlagen angehört.

Art. 59 Schulkreise

a) Grundsatz

Absatz 1: Der Schulkreis ist das von einer Schule abgedeckte Gebiet einer oder mehrerer Gemeinden. Die Bildung eines Schulkreises hängt von mehreren Bedingungen ab. Einerseits muss er das gesamte Gebiet einer oder mehrerer Gemeinden umfassen. Das bedeutet, dass eine Gemeinde nur einem Primarschulkreis und Orientierungsschulkreis angehören kann. Andererseits muss eine komplette, dauerhaft betriebene Schule bestehen, also eine Schule, an der alle acht Jahre der Primarstufe oder die drei Orientierungsschuljahre besucht werden können, und dies über einen Zeitraum von mehreren aufeinanderfolgenden Jahren. Auch muss die Schule gemäss Artikel 50 aus mindestens zehn Klassen bestehen. Trifft dies nicht zu, so muss die Gemeinde bzw. müssen die Gemeinden sich mit anderen Gemeinden zusammenschliessen. Die Direktion hat zudem vom Staatsrat den Auftrag erhalten, die Karte der Schulkreise neu festzulegen, um ihre Anzahl zu verkleinern. 2011 gab es noch 107 Primarschulkreise und 9 Orientierungsschulkreise.

Absatz 2: Es kann vorkommen, dass die Gemeinden aufgrund der örtlichen Gegebenheiten keinen Schulkreis bilden können, der die Definition in Absatz 1 erfüllt, oder dass die Schülertransporte nicht rationell und wirtschaftlich organisiert werden können. In diesen Fällen kann die Direktion die

Bildung eines Schulkreises bewilligen, dessen Schule nicht die verlangten zehn Klassen umfasst oder der nicht aus dem gesamten Gebiet einer Gemeinde gebildet wird. Dies muss aber eine Ausnahme bleiben.

Absatz 3: Aus verschiedenen Gründen, etwa aufgrund der geografischen Lage oder der Schulinfrastruktur, kann sich eine Zusammenarbeit mit den Gemeinden des Nachbarkantons als sinnvoll erweisen. Eine solche Zusammenarbeit im Schulbereich ist jedoch mit gewissen Schwierigkeiten verbunden. Daher braucht es ein Abkommen zwischen den betreffenden Kantonen, in der die anwendbaren kantonalen Regeln festgelegt werden, bevor anschliessend die kommunalen Regeln in einer interkommunalen Vereinbarung festgesetzt werden. Diese Vereinbarungen müssen vom Staatsrat genehmigt werden (s. auch Art. 132 GG).

Art. 60 b) Abgrenzung der Schulkreise

Absätze 1 und 2: Die Autonomie der Gemeinden in diesem Bereich bleibt bestehen und wird bekräftigt. Bei der Festlegung der Schulkreise haben die Gemeinden dafür zu sorgen, dass die Schule über eine kohärente organisatorische und pädagogische Struktur verfügt, andernfalls kann der Staatsrat selber eingreifen (s. auch Art. 108 Abs. 4 und Art. 110 GG).

Absatz 3: Die geografischen Grenzen der jeweiligen Schulen werden von der Gemeinde bzw. den Gemeinden eines Primarschulkreises mit mehreren vollständigen Schulen festgelegt, damit die Schülerinnen und Schüler auf die verschiedenen Schulen verteilt werden können. Sie sind von der Direktion zu genehmigen.

Art. 61 Interkommunale Zusammenarbeit

Absatz 1: Die Gemeinden eines Primarschulkreises können zwischen einer Gemeindeübereinkunft oder einem Gemeindeverband wählen. Bisher wird für die interkommunale Zusammenarbeit in der Regel die Gemeindeübereinkunft gewählt; aufgrund der zunehmenden Aufgaben (Zweijahreskindergarten, Grösse der Schulkreise, ausserschulische Betreuung usw.) werden die Gemeinden sich jedoch in Zukunft vermehrt für die Form des Gemeindeverbands entscheiden. In der Gemeindeübereinkunft wird namentlich Folgendes festgelegt: der Zweck der Übereinkunft, ihre Organisation, die Gemeinde, welche die Buchhaltung führt, der Kostenverteiler, der Rechtsstand der Güter und die Auflösungsbedingungen usw. (Art. 108 GG). Die Statuten eines Gemeindeverbands bezeichnen unter anderem die Mitgliedgemeinden des Verbands, den Namen und den Zweck, den Ort, an dem der Verband seinen Sitz hat, die Vertretung der Gemeinden an der Delegiertenversammlung, die Zusammensetzung des Vorstands, die Finanzquellen des Verbands, die Art der Verteilung der finanziellen Lasten unter den Ver-

bandsgemeinden, die Austrittsbedingungen einer Gemeinde, die Auflösungsregeln des Verbands usw. (Art. 111 GG).

Absatz 2: Eine Orientierungsschule ist ein «Grossunternehmen», an dem in der Regel viele Gemeinden beteiligt sind. Der Gemeindeverband ist somit die Organisationsform für die Zusammenarbeit, die einem solchen Unternehmen am besten entspricht. Eine interkommunale Übereinkunft würde sich für eine Regionalschule weniger gut eignen, ausser etwa in einem Schulkreis mit einer geringen Anzahl Gemeinden. Mit der Genehmigung durch die Direktion soll vor allem sichergestellt werden, dass die Organisation es erlaubt, die rechtlichen Aufgaben im Schulbereich wahrzunehmen. Momentan ist einzig die Orientierungsschule Gurmels in dieser Form organisiert. Sie umfasst zwei Gemeinden.

Absatz 3: Die Übereinkunft kann die Einrichtung eines interkommunalen Vorstands vorsehen, der als Exekutive des Gemeindeverbands fungiert. Er besteht aus Gemeinderätinnen und Gemeinderäten, die in allen Gemeinden des Schulkreises für die Schule zuständig sind, und übt die Aufgaben der Gemeinderäte im Schulbereich aus. So wird eine einheitlichere Führung innerhalb des Schulkreises und eine raschere Ausführung der Beschlüsse der Gemeindeversammlungen oder der Generalräte ermöglicht. Ein solcher Vorstand schränkt aber die Befugnisse der Gemeindeversammlungen oder der Generalräte in keiner Weise ein, da ihm lediglich Befugnisse der Gemeinderäte übertragen werden können.

Absätze 4 und 5: Die Gesetzgebung über die Gemeinden regelt die interkommunale Zusammenarbeit, insbesondere die Organisation, Arbeitsweise und Zuständigkeiten der Behörden oder Organe. Im Übrigen organisieren sich die Gemeinden frei; in diesem Gesetz wird darauf verzichtet, Vorschriften oder auch nur Richtlinien festzulegen, bis auf den Umstand, dass bei einem Gemeindeverband die Schulleiterinnen und Schulleiter der Primarschule sowie die Schuldirektorinnen und Schuldirektoren der Orientierungsschule mit beratender Stimme und Antragsrecht an den Sitzungen des Vorstands, gemeinhin des Schulvorstands, teilnehmen (s. Art. 57 Abs. 3).

Art. 62 Anhörung

Dieser Artikel gesteht den Gemeinden das Recht zu, in schulischen Angelegenheiten, die ihren Schulkreis betreffen (z. B. bei der Eröffnung oder Schliessung einer Klasse, bei einer erheblichen Änderung des Schulkalenders, im Zusammenhang mit der Festsetzung der in Artikel 10 Abs. 3 und Artikel 15 vorgesehenen Beträge oder der Festlegung der Voraussetzungen für die Unentgeltlichkeit der Schülertransporte) sowie zu Gesetzesvorlagen, die für sie von besonderem Interesse sind, von der Direktion angehört zu werden.

8. KAPITEL

Logopädische, psychologische und psychomotorische Dienste

Zu den «Schuldiensten» gehören künftig nur noch die logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste, nicht mehr jedoch die Berufsberatung (Spezialgesetz), das didaktische Zentrum (Gesetz über die PH) und die Kantonale Lehrmittelverwaltung (Spezialgesetz), wie dies im Schulgesetz vom 23. Mai 1985 der Fall war. Um den Begriff «Schuldienste» zu umschreiben und zu präzisieren, werden diese Dienste künftig als logopädische, psychologische und psychomotorische Dienste bezeichnet.

Nach der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), die das Schweizer Stimmvolk am 28. November 2004 angenommen hat, liegt die Schulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung und damit mit besonderem Bildungsbedarf nunmehr gänzlich in der Zuständigkeit der Kantone. Seit dem Inkrafttreten der NFA am 1. Januar 2008 hat sich der Bund ganz aus der Finanzierung der Sonderpädagogik zurückgezogen. Die bis dahin von der Invalidenversicherung (IV) finanzierten Kosten werden nun ausschliesslich von den Kantonen getragen (Art. 62 Abs. 3 BV). Jedoch müssen die Kantone während einer dreijährigen Übergangsphase (ab dem 1. Januar 2008) das bisherige IV-Angebot in Qualität und Umfang gewährleisten.

Diese Reform erfolgt vor dem Hintergrund eines Reflexionsprozesses, der im Kanton Freiburg Ende der 1990er Jahre seinen Anfang nahm und mit dem das Ziel verfolgt wurde, verschiedene Bereiche der Sonderschulung zu optimieren: So die Aufteilung der Kompetenzen hinsichtlich der Sonderschulen, der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste und der Unterstützungsmassnahmen zwischen der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) und der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD). Zu diesem Zweck setzten die beiden Direktionen im Herbst 2006 die Arbeitsgruppe «Organisation der Sonderschulung und der Schuldienste» ein: Ihr im April 2007 eingereichter Schlussbericht nimmt eine Standortbestimmung vor und empfiehlt eine Reihe von Massnahmen, die es der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport ermöglichen sollen, ab 1. Januar 2008 die Leitung der Sonderschulung und der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste zu übernehmen. Zu den vorgeschlagenen Massnahmen gehört die Schaffung des neuen Amtes für Sonderpädagogik (SoA), das am 1. Januar 2008 seine Tätigkeit aufgenommen hat. Nebst der Übernahme und der Reorganisation sämtlicher Aufgaben im Bereich der Sonderpädagogik durch die Direktion ist der Kanton verpflichtet, ein neues kantonales Konzept auszuarbeiten, welches den Inhalt, die Organisation und die Finanzierung der sonderpädagogischen Massnahmen zugunsten von Kindern und Jugendlichen von 0 bis 20 Jahren mit besonderem Bildungsbedarf

umschreibt. Dazu wurde eine Projektorganisation auf die Beine gestellt. Zunächst wurde eine Dacharbeitsgruppe mit vierzehn Untergruppen gebildet. Die Frage der Integration von Kindern mit einer Behinderung in die Regelklassen, die zweifellos eine der grössten Herausforderungen der Reform darstellt, wird in diesem Konzept unter verschiedenen Blickwinkeln betrachtet (Beurteilungsverfahren, Pädagogik, Klassenführung, Unterstützungsmassnahmen, Grundausbildung der Lehrpersonen, Finanzierung, gesetzliche Anpassungen usw.). Bis dieses Konzept vorliegt, das sich bis 31. Dezember 2012 in der Vernehmlassung befindet und das auf der interkantonalen Vereinbarung vom 25. Oktober 2007 über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik beruht, welcher der Kanton Freiburg am 16. Dezember 2009 beigetreten ist (in Kraft seit dem 1. Januar 2011), sollen die Bestimmungen des Schulgesetzes vom 23. Mai 1985 zu den logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Diensten (Kapitel 8 des vorliegenden Entwurfs) nicht oder nur geringfügig verändert werden.

Gemäss der erwähnten interkantonalen Vereinbarung haben Kinder und Jugendliche während der obligatorischen Schulzeit ein Recht auf angemessene sonderpädagogische Massnahmen, wenn festgestellt wird, dass sie in ihren Entwicklungs- und Bildungsmöglichkeiten so stark beeinträchtigt sind, dass sie dem Unterricht in der Regelschule ohne spezifische Unterstützung nicht beziehungsweise nicht mehr folgen können oder wenn ein anderer besonderer Bildungsbedarf festgestellt worden ist. Zum sonderpädagogischen Grundangebot gehören namentlich die logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste.

Art. 63 Aufgaben der Gemeinden

Absätze 1 und 2: Die Gemeinden bieten gemäss den Weisungen und unter der Aufsicht der Direktion, die namentlich für die Qualitätskontrolle zuständig ist, einen logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienst an (Konzept in Vorbereitung). Die Logopädie richtet sich an Kinder mit Sprech-, Sprach- und Kommunikationsschwierigkeiten. Sie umfasst die Prävention und Abklärung von Sprach- und Kommunikationsstörungen, die Durchführung von Konsultationen und Einzel- oder Gruppentherapien sowie die Beratung der Eltern und/oder Bezugspersonen. Die Psychomotorik richtet sich an Kinder mit schweren psychomotorischen Störungen, die weder in den Bereich der Ergotherapie noch in den der Physiotherapie fallen. Sie umfasst die Abklärung der psychomotorischen Störungen, die Durchführung von Einzel- und Gruppentherapien sowie die Beratung der Eltern und/oder Bezugspersonen. Die Schulpsychologie interveniert bei Schwierigkeiten in der kognitiven, sozialen und/oder affektiven Entwicklung des Kindes, wobei der Bereich der Psychotherapie ausgeschlossen wird. Derzeit decken rund zehn Dienste sämtliche Gemeinden des Kantons ab.

Absatz 3: Dieser Dienst muss mit den Eltern, den Lehrpersonen, dem schulmedizinischen Dienst und allen anderen Akteuren des Kindernetzwerks zusammenarbeiten, einschliesslich der Personen, die ausserhalb der Schule tätig sind. Zum Netzwerk gehören alle Fachpersonen, welche die Art der Intervention festlegen, die entsprechend den besonderen Bedürfnissen des Kindes von allen Beteiligten durchgeführt werden müssen. Nebst der Abklärung des Kindes in einer Krisensituation und dem Vorschlag einer gezielten Massnahme trägt die vernetzte Zusammenarbeit auch dazu bei, die Entwicklung des Kindes in seinen verschiedenen Lebensumfeldern zu beurteilen und das therapeutische Konzept anzupassen.

Absatz 4: Die Erfahrung hat gezeigt, dass es weder sinnvoll noch verantwortlich ist, ein Kind alleine oder gelegentlich in Begleitung seiner Eltern vom Schulgebäude bis zum Therapieort gehen zu lassen. Daher sollen die Leistungen künftig am Standort der Schule angeboten werden, ausser bei der Psychomotorik, für die eine besondere Ausstattung erforderlich ist. Die für die logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste an der Primarschule genutzten Räume werden vom Staat gemäss Artikel 26 Abs. 2 Bst. c des Reglements über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule subventioniert.

Absatz 5: Der Staatsrat erlässt im Rahmen des kantonalen Konzepts, das sich derzeit in der Vernehmlassung befindet, genauere Bestimmungen.

Art. 64 Zustimmung der Eltern und Unentgeltlichkeit

Absatz 1: Weder die Dienste noch die Direktion dürfen eine Einzelabklärung, eine Unterstützungsmassnahme oder eine Behandlung vorschreiben. Die Eltern müssen dazu ihre Zustimmung geben. Sollte die Weigerung der Eltern die Interessen des Kindes offensichtlich verletzen, ist es Sache der Schule, gegebenenfalls einen solchen Fall dem Friedensgericht zu melden, damit Schutzmassnahmen ergriffen werden.

Abs. 2: Die Inanspruchnahme der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste ist nur dann unentgeltlich, wenn die Auflagen der Direktion erfüllt sind. Diese Auflagen werden in Form von Richtlinien gestützt auf das kantonale Konzept erlassen.

Art. 65 Finanzierung

Absatz 1: Die Leistungen von Dritten zugunsten der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste können von der Kranken- und Unfallversicherung bzw. anderen Privat- oder Haftpflichtversicherungen stammen.

Absatz 2: Der Beitrag, den der Staat den Gemeinden für die Schuldienste gewährt, wird pauschal nach Massgabe der Personaldotation je Dienst berechnet. Die Personaldotation wird anhand der normalen Erfüllung der gesetzlich festgelegten Aufgaben bestimmt, also der Durchführung der in Artikel 63 erwähnten Abklärungen und Behandlungen, sofern diese als notwendig erachtet werden (heute: 1 VZÄ in Logopädie für 590, 1 VZÄ in Psychologie für 1086 und 1 VZÄ in Psychomotorik für 2500 Schülerinnen und Schüler). Der Staat übernimmt 50% der anerkannten Kosten.

9. KAPITEL Finanzierung der Schule

Abschnitt I: Primarschule

Art. 66 Grundsatz

Die Gemeinden tragen sämtliche Kosten, die mit der Einrichtung und dem Betrieb einer Primarschule verbunden sind. Der Staat beteiligt sich jedoch an der Finanzierung bestimmter Kosten nach Artikel 67 und übernimmt sämtliche Besoldungs- und damit verbundene Kosten der Führungsstrukturen (Schulbehörden). Er überweist ausserdem mehrere Beiträge in Zusammenhang mit der Schule (Schulbauten einschliesslich der Bibliotheken und der ausserschulischen Betreuungseinrichtungen, logopädische, psychologische und psychomotorische Dienste).

Art. 67 Gemeinsame Schulkosten

a) Aufteilung zwischen Gemeinden und Staat

Sämtliche Gemeinden des Kantons tragen zusammen die Hälfte der unter den Buchstaben a bis f aufgeführten Kosten und der Staat übernimmt die andere Hälfte. Alle übrigen Kosten im Zusammenhang mit der Einrichtung und dem Betrieb einer Primarschule (s. insbesondere Art. 57) gehen zulasten der Schulkreise. Umfasst ein Schulkreis mehrere Gemeinden, so wird die Verteilung dieser übrigen Kosten durch die Gemeinden des Schulkreises in der Gemeindeübereinkunft oder in den Statuten ihres Verbands frei geregelt.

Buchstabe a: Zu den Lehrpersonen gehören auch die Wanderlehrerinnen und Wanderlehrer sowie die mit schulinternen Sonderaufgaben betrauten Lehrerinnen und Lehrer mit reduziertem Pensum (Ansprechpersonen *fri-tic*, Ansprechpersonen für Schulprojekte, Personen, die mit der Umsetzung des Sprachenkonzepts betraut sind usw.).

Buchstabe b: Hier geht es um die Entlohnung der Personen, die mit den schulinternen Massnahmen für verhaltensauffällige Schülerinnen und Schüler betraut sind, und/oder der Personen, die vereinzelt oder regelmässig in den Klassen

intervenieren (Erzieher/innen, Mediatoren/innen, Sozialarbeiter/innen usw.).

Buchstabe c: Gemäss dem Gesetz über die Pensionskasse des Staatspersonals beteiligt sich der Staat an der Finanzierung der Renten, die seine Arbeitnehmer vor Erreichen des AHV-Rentenalters beziehen. Für das Lehrpersonal und das für das sozialpädagogische Personal teilen sich der Staat und die Gemeinden die damit verbundenen Kosten, ebenso wie die Lohnkosten und die Soziallasten.

Buchstabe d: Diese Bestimmung betrifft die Fahrspesen der Wanderlehrerinnen und Wanderlehrer, der Lehrpersonen, die für die Ausübung besonderer Aufgaben von einem Teil des Unterrichtspensums entlastet sind, sowie des sozialpädagogischen Personals, das an mehreren Schulen tätig ist. Diese Personen werden gemäss Reglement über das Staatspersonal und/oder gemäss Reglement über das Lehrpersonal der Direktion entlohnt.

Buchstabe e: Für weitere Informationen sei auf die Botschaft Nr. 10 vom 27. März 2007 zur Gesetzesvorlage betreffend die Übernahme bestimmter Schulkosten verwiesen. Niemand weiss, wie sich die Situation im Bereich des Asyls und der Migration in Zukunft entwickeln wird. Es ist daher wichtig, vorausschauend und langfristig zu planen. Mit der im Schulgesetz vorgesehenen gemeinsamen Übernahme dieser Kosten (Sprachkurse, Aufnahmeklassen, Schulmaterial, schulische Anlässe, logopädische, psychologische und psychomotorische Dienste, Dolmetscherdienst) kann das Solidaritätsprinzip unabhängig von der Entwicklung der Asylsituation gewahrt und damit den Bemühungen der grösseren Schulkreise, die die betreffenden Kinder aufnehmen, Rechnung getragen werden. Die Erfahrung hat gezeigt, dass eine Verteilung der Kosten auf den Staat und alle Gemeinden bei den betreffenden Gemeinden, die Asylsuchende aufnehmen, zu einer offeneren Haltung führt. Bei den Gesprächen geht es nicht mehr hauptsächlich um die finanziellen Aspekte, sondern um Fragen, die direkt mit der Integration verbunden sind.

Buchstabe f: Die interkantonalen Vereinbarungen, welche den Besuch einer Schule in einem anderen Kanton als dem Wohnsitzkanton regeln (Regionales Schulabkommen vom 23. November 2007 über die gegenseitige Aufnahme von Auszubildenden und Ausrichtung von Beiträgen – RSA, interkantonale Vereinbarung vom 20. Mai 2005 über den Schulbesuch ausserhalb des Wohnsitzkantons – Vereinbarung CIIP oder eine allfällige bilaterale Vereinbarung, s. Art. 13 Abs. 2) sehen die Fakturierung von Pauschalbeträgen zwischen Kantonen vor. Diese Bestimmung legt die kantonsinterne – zwischen Staat und Gemeinden – Verteilung der ausgerichteten und der eingenommenen Beiträge fest.

Die Pauschalbeträge setzen sich zu 70% aus Besoldungskosten und zu 30% aus Betriebs- und Infrastrukturkosten

zusammen. Wird einer Schülerin oder einem Schüler einer Primarschule der Besuch einer Schule eines anderen Vereinbarungskantons bewilligt, so stellt der Staat dem Schulkreis des Wohnortes oder des ständigen Aufenthaltsorts der Schülerin oder des Schülers 30% des Vereinbarungsbetrags, also den Gesamtbetrag der Betriebs- und Infrastrukturkosten, in Rechnung. Die übrigen 70%, also die Lohnkosten, werden zu 50% allen Gemeinden des Kantons und zu 50% dem Staat fakturiert. Der Staat übernimmt zudem die Verwaltungskosten, die in Zusammenhang mit der Anwendung der interkantonalen Vereinbarungen (Bewilligungs- und Fakturierungsverfahren) entstehen.

Umgekehrt verursacht die Aufnahme einer Schülerin oder eines Schüler in einem Schulkreis des Kantons diesem Schulkreis Mehrkosten. Ein Teil des Betrags, den der Kanton erhält, ist daher den Gemeinden des aufnehmenden Schulkreises zurückzuerstatten. Wird einer Primarschülerin oder einem Primarschüler aus einem anderen Vereinbarungskanton der Schulbesuch in einer freiburgischen Schule bewilligt, zahlt der Staat den Gemeinden des Schulkreises 30% des vereinbarten Betrags, also den gesamten Betrag zur Deckung der Betriebs- und Infrastrukturkosten. Die restlichen 70% für die Besoldungskosten werden zu 50% auf alle Gemeinden des Kantons und zu 50% auf den Staat aufgeteilt. Die Gemeinden des Schulkreises können bei den Eltern der ausserkantonalen Schülerinnen und Schüler nebst den Kosten, die üblicherweise den Eltern des Schulkreises in Rechnung gestellt werden (Beiträge für Schulmaterial oder für verschiedene Veranstaltungen), keine weiteren Kosten erheben.

Art. 68 b) Aufteilung auf die Gemeinden

Die Hälfte der gemeinsamen Schulkosten, welche die Gemeinden zu übernehmen haben, wird solidarisch unter allen Gemeinden des Kantons aufgeteilt. Als Kriterium dient die vom Staatsrat alljährlich festgelegte gesetzliche Einwohnerzahl. Denn nach dem Inkrafttreten des Gesetzes über den interkommunalen Finanzausgleich am 1. Januar 2011 wird nur noch die sogenannte gesetzliche Einwohnerzahl als Verteilungsschlüssel für die Hälfte der gemeinsamen Kosten unter den Gemeinden berücksichtigt werden.

Art. 69 c) Zahlungen

Wie bisher zahlt der Staat zunächst einmal die Kosten und erhebt anschliessend monatlich die von den Gemeinden zu entrichtenden Beträge.

Art. 70 Schulbauten

Der Verweis auf die Spezialgesetzgebung rechtfertigt sich aufgrund des technischen und spezifischen Aspekts dieses Sachbereichs, der derzeit durch das Gesetz vom 11. Oktober

2005 über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule und dessen Ausführungsreglement vom 4. Juli 2006 geregelt wird.

Abschnitt II: Orientierungsschule

Art. 71 Grundsatz

Die Gemeinden eines Schulkreises tragen sämtliche Kosten, die mit der Einrichtung und dem Betrieb ihrer Orientierungsschule verbunden sind. Der Staat beteiligt sich jedoch an der Finanzierung bestimmter Kosten nach Artikel 72 und übernimmt sämtliche Besoldungs- und damit verbundene Kosten der Führungsstrukturen (Schulbehörden). Er überweist ausserdem mehrere Beiträge in Zusammenhang mit der Schule (Schulbauten einschliesslich der Bibliotheken und der ausserschulischen Betreuungseinrichtungen sowie der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste).

Art. 72 Kostenaufteilung zwischen Staat und Gemeinden a) Aufteilung

Sämtliche Gemeinden des Kantons tragen zusammen die Hälfte der unter den Buchstaben a bis f aufgeführten Kosten und der Staat übernimmt die andere Hälfte. Alle weiteren Kosten im Zusammenhang mit der Einrichtung und dem Betrieb einer Orientierungsschule (s. insbesondere Art. 57) haben die Gemeinden des Schulkreises zu übernehmen. Die Verteilung dieser Kosten wird von den Gemeinden in den Verbandsstatuten oder gegebenenfalls in der Gemeindeübereinkunft frei festgelegt.

Buchstabe a: Zu den Lehrpersonen gehören auch die mit schulinternen Sonderaufgaben betrauten Lehrerinnen und Lehrer mit reduziertem Pensum (Ansprechpersonen für Schulpromotionen, Ansprechpersonen für Schulprojekte, Personen, die mit der Umsetzung des Sprachenkonzepts betraut sind usw.) und gegebenenfalls die Wanderlehrpersonen (die bei den Orientierungsschulen seltener eingesetzt werden).

Buchstabe b: Hier geht es um die Besoldung der Personen, die mit den schulinternen Massnahmen für verhaltensauffällige Schülerinnen und Schüler betraut sind, und/oder der Personen, die vereinzelt oder regelmässig in den Klassen intervenieren (Erzieher/innen, Mediatoren/innen, Sozialarbeiter/innen usw.).

Buchstabe c: Gemäss dem Gesetz über die Pensionskasse des Staatspersonals beteiligt sich der Staat an der Finanzierung der Renten, die seine Arbeitnehmer vor Erreichen des AHV-Rentenalters beziehen. Für das Lehrpersonal und das für das sozialpädagogische Personal teilen sich der Staat und die Gemeinden die damit verbundenen Kosten, ebenso wie die Lohnkosten und die Soziallasten.

Buchstabe d: Die Relaisklassen nehmen Schülerinnen und Schüler, die in der Schule erhebliche Verhaltensauffälligkeiten zeigen, für eine befristete Zeit auf. Sie bieten ein Schulprogramm und eine erzieherische Betreuung an, die der besonderen Situation der einzelnen Schülerinnen und Schüler angepasst sind. Zudem besteht die Möglichkeit, in Partnerunternehmen berufsvorbereitende Praktika zu absolvieren. Durch die Verlegung aus dem gewohnten Umfeld können zudem die übrigen beteiligten Personen (Mitschülerinnen und Mitschüler, Lehrpersonen, Eltern usw.) entlastet werden. Vorbedingung ist, dass die der Schule zur Verfügung stehenden Massnahmen ausgeschöpft und dass die Eltern regelmässig über die Schwierigkeiten ihres Kindes und die erfolglosen Massnahmen informiert worden sind. Ist dies der Fall, kann der Antrag auf Aufnahme gestellt werden.

Obschon die Relaisklassen ausserhalb der üblichen Schulgebäude untergebracht sind, sind sie integraler Bestandteil der Primarschule und der Orientierungsschule. Derzeit gibt es im Kanton drei Relaisklassen (zwei in Freiburg und eine in Bulle). In Relaisklassen werden mehrheitlich Schülerinnen und Schüler aus Orientierungsschulen betreut. Daher werden sie zur Hälfte vom Staat finanziert; die andere Hälfte der Kosten wird unter den Schulkreisen der Orientierungsschule aufgeteilt, und zwar entsprechend der Anzahl Klassen.

Für nähere Informationen zu den Relaisklassen bzw. Anschlussklassen siehe die Botschaft Nr. 225 vom 31. Oktober 2005 zum Dekretsentwurf über die Finanzierung und den Betrieb der Anschlussklassen sowie die Botschaft Nr. 85 vom 19. August 2008 zum Gesetzesentwurf zur Verlängerung des Dekrets über die Finanzierung und den Betrieb der Anschlussklassen und der schulinternen Massnahmen.

Buchstabe e: Gemäss Artikel 23 kann der Staat sich an der Vergütung des Religionsunterrichts beteiligen, wobei die Einzelheiten in einer Vereinbarung geregelt werden. Dies ist bei der Orientierungsschule der Fall (s. die Vereinbarung vom 30. Juni 2009 mit der römisch-katholischen Kirche und die Vereinbarung vom 30. Juni 2009 mit der evangelisch-reformierten Kirche). Wie beim regulären Lehrpersonal teilen sich der Staat und die Schulkreise der Orientierungsschulen die Lohnkosten und Soziallasten der Lehrpersonen für Religionsunterricht.

Buchstabe f: Die interkantonalen Vereinbarungen, welche den Besuch einer Schule in einem anderen Kanton als dem Wohnsitzkanton regeln (Regionales Schulabkommen vom 23. November 2007 über die gegenseitige Aufnahme von Auszubildenden und Ausrichtung von Beiträgen – RSA, interkantonale Vereinbarung vom 20. Mai 2005 über den Schulbesuch ausserhalb des Wohnsitzkantons – Vereinbarung CIIP oder eine allfällige bilaterale Vereinbarung, s. Art. 13 Abs. 2) sehen die Fakturierung von Pauschalbeträgen zwischen Kantonen vor. Diese Bestimmung legt die kan-

tonsinterne – zwischen Staat und Gemeinden – Verteilung der ausgerichteten und der eingenommenen Beiträge fest.

Die Pauschalbeträge setzen sich zu 70% aus Besoldungskosten und zu 30% aus Betriebs- und Infrastrukturkosten zusammen. Wird einer Schülerin oder einem Schüler einer OS der Besuch einer Schule eines anderen Vereinbarungskantons bewilligt, so stellt der Staat dem Schulkreis des Wohnsitzes oder des ständigen Aufenthaltsorts der Schülerin oder des Schülers 30% des Vereinbarungsbetrags, also den Gesamtbetrag der Betriebs- und Infrastrukturkosten, in Rechnung. Die übrigen 70%, also die Besoldungskosten, werden zu 50% den Gemeinden des Schulkreises und zu 50% dem Staat fakturiert. Der Staat übernimmt zudem die Verwaltungskosten, die in Zusammenhang mit der Anwendung der interkantonalen Vereinbarungen (Bewilligungs- und Fakturierungsverfahren) entstehen.

Umgekehrt verursacht die Aufnahme einer Schülerin oder eines Schülers in einem Schulkreis des Kantons diesem Schulkreis Mehrkosten. Ein Teil des Betrags, den der Kanton erhält, ist daher den Gemeinden des aufnehmenden Schulkreises zurückzuerstatten. Wird einer Schülerin oder einem Schüler aus einem anderen Vereinbarungskanton der Schulbesuch in einer freiburgischen OS bewilligt, zahlt der Staat den Gemeinden des aufnehmenden Schulkreises 30% des vereinbarten Betrags, also den gesamten Betrag zur Deckung der Betriebs- und Infrastrukturkosten. Die übrigen 70%, also die Besoldungskosten, werden zu 50% den Gemeinden des Schulkreises und zu 50% dem Staat fakturiert. Die Gemeinden des Schulkreises können bei den Eltern der ausserkantonalen Schülerinnen und Schüler nebst den Kosten, die üblicherweise den Eltern des Schulkreises in Rechnung gestellt werden (Beiträge für Schulmaterial oder für verschiedene Veranstaltungen), keine weiteren Kosten erheben.

Art. 73 b) Zahlungen

Wie bisher zahlt der Staat zunächst einmal die Kosten und erhebt anschliessend monatlich die von sämtlichen Gemeinden eines Schulkreises zu entrichtenden Beträge.

Art. 74 Aufteilung unter den Gemeinden des Schulkreises

Den Gemeinden steht es frei, wie sie diese Kosten unter sich aufteilen wollen. Der Verteilschlüssel dieser Kosten muss jedoch in den Verbandsstatuten oder gegebenenfalls in der Gemeindeübereinkunft festgelegt werden.

Art. 75 Schulbauten

Der Verweis auf die Spezialgesetzgebung rechtfertigt sich aufgrund des technischen und spezifischen Aspekts dieses

Sachbereichs, der derzeit durch das Gesetz vom 11. Oktober 2005 über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule und dessen Ausführungsreglement vom 4. Juli 2006 geregelt wird.

10. KAPITEL

Privater Unterricht

Abschnitt I: Privatschulen

Art. 76 Bewilligung

Absatz 1: Gemäss Artikel 20 der Bundesverfassung und Artikel 22 Abs. 1 der Kantonsverfassung ist die Freiheit der Lehre gewährleistet. Das öffentliche Interesse verlangt indes, dass der Staat sich um das Wohl der Kinder kümmert, die privat unterrichtet werden, damit ein ausreichender Grundschulunterricht gewährleistet ist (Art. 18 und 67 Abs. 2 KV). Dazu muss der Staat für den privaten Unterricht Bedingungen aufstellen und ihn genehmigungspflichtig machen. Dies wird im Übrigen durch die bisherige Rechtsprechung der Kantonsgerichte bestätigt. Die Gemeinde, in der die Schule eröffnet werden soll, muss zuvor eine Stellungnahme abgeben. Denn es ist wichtig, dass die Gemeinde der Direktion mitteilt, welche Auswirkungen die Eröffnung einer Privatschule für sie haben könnte (Übereinstimmung der Schulräumlichkeiten mit den Raumplanungsvorschriften, Nutzung gemeinsamer Schulräumlichkeiten wie etwa Sportanlagen usw.). In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass eine Bewilligung nicht als eine Zertifizierung der Unterrichtsqualität durch die Direktion zu verstehen ist.

Absatz 2: Folgende Bedingungen sind zu erfüllen:

Buchstabe a: In den öffentlichen Schulen werden von den Schulleiterinnen und Schulleitern und den Direktorinnen und Direktoren der Schule ein anerkanntes Lehrdiplom und eine Zusatzausbildung verlangt (Art. 54). Die Lehrpersonen müssen ein anerkanntes Lehrdiplom vorweisen (Art. 45). Von den Mitgliedern der Schulleitung und den Lehrpersonen einer Privatschule wird ebenfalls eine pädagogische Ausbildung verlangt, die von der EDK anerkannt ist oder zumindest von der Direktion als gleichwertig eingestuft wird.

Buchstabe b: Die Räumlichkeiten müssen angemessen sein, d. h. genügend gross, gut beleuchtet, belüftet, geheizt usw.; sie müssen instand gehalten werden, den Schülerinnen und Schülern angepasst sein und den üblichen Sicherheits-, Hygiene- und Ergonomievorschriften entsprechen. Sie müssen zudem über eine ausreichende Ausstattung verfügen (Möbiliar, Lehrmaterial usw.). Das Ausführungsreglement könnte zudem die Direktionen privater Schulen auf feuerpolizeiliche Vorschriften und auf Sicherheitsmassnahmen gegen Brände und Naturkatastrophen hinweisen (Evakuie-

rungsübungen, Informationen durch Experten, Massnahmenplan, der den jeweiligen Schulgebäuden und örtlichen Gegebenheiten angepasst ist).

Buchstabe c: Gleichwertig sein bedeutet nicht, dass das Schwergewicht nicht auf unterschiedliche Unterrichtsfächer gelegt werden kann oder dass keine besonderen Methoden verwendet werden können, ohne die es ja keinen Grund für eine private Schule als pädagogische Alternative gäbe. Wichtig ist aber, dass die Ausbildung den Erwerb von Grundfertigkeiten sicherstellt, damit die Schülerinnen und Schüler ihre Ausbildung normal fortsetzen können, wenn sie die Privatschule verlassen und in eine öffentliche Schule eintreten. Der Zugang zu weiterführenden Bildungsgängen muss ebenfalls möglich sein. Voraussetzung dazu ist das Erreichen der in den Lehrplänen der öffentlichen Schule festgelegten Ziele. Um dies zu überprüfen, müssen die Schülerinnen und Schüler der Privatschulen Referenztests ablegen (Art. 37 Abs. 2). Vorbehalten bleibt Artikel 77 Abs. 3.

Buchstabe d: Die Grundrechte der Schülerinnen und Schüler müssen selbstverständlich respektiert werden, insbesondere was den Schutz ihrer Menschenwürde und ihr Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit betrifft.

Absatz 3: Zusammen mit dem Bewilligungsgesuch ist für die Personen, die eine private Schule leiten oder an ihr unterrichten wollen, auch ein Auszug aus dem Strafregister einzureichen.

Absatz 4: Die Direktion kann die Bewilligung einschränken (zum Beispiel auf die Primarstufe) oder deren Geltungsdauer beschränken, sie mit Auflagen verbinden (zum Beispiel eine Zusatzausbildung oder die Verbesserung der Ausstattung der Räumlichkeiten usw.) oder sie wieder entziehen, wenn eine der Bedingungen nicht mehr erfüllt ist. In letzterem Fall wird die Einschulung der Schülerinnen und Schüler in eine öffentliche Schule angeordnet.

Absatz 5: Diese Strafbestimmung ist von öffentlichem Interesse; sie soll insbesondere die Grundausbildung der Schülerinnen und Schüler, die womöglich eine unbewilligte private Schule besuchen, schützen. Im schulischen Bereich ist das Oberamt für die Ausstellung von Bussen zuständig.

Derzeit gibt es auf Stufe der obligatorischen Schule elf private Schulen (nur zwei bieten die gesamte obligatorische Schulbildung an) mit 231 Kindern im Schuljahr 2010/11.

Art. 77 Unterrichtssprache

Absatz 1: Aufgrund der Zweisprachigkeit des Kantons wird in der Rechtslehre die Einrichtung von Privatschulen mit einem Unterricht in der einen oder anderen Amtssprache in einem beliebigen Sprachgebiet akzeptiert. Gestützt auf die Verfassungsartikel und die internationalen Bestimmungen zu den Sprachen befürwortet die Rechtslehre die Eröffnung

von Privatschulen mit Unterricht in einer Landessprache in jedem Schweizer Kanton.

Absatz 2: Offen bleibt die Frage jedoch bei einer Unterrichtssprache, die keine Landessprache ist. Dieser Absatz bezieht sich im Wesentlichen auf die internationalen Schulen, welche Kinder von Diplomatinen und Diplomaten oder von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern internationaler Unternehmen aufnehmen, die sich nur vorübergehend in unserem Land aufhalten und deren Integration daher nicht zwingend ist.

Absatz 3: Da diese Kinder den Kanton früher oder später wieder verlassen, um in ihr Herkunftsland zurückzukehren oder sich in einem andern Land niederzulassen, kann die Schule ein internationales Unterrichtsprogramm anbieten, muss aber gewährleisten, dass es vom Staat, aus dem es stammt, anerkannt wird.

Art. 78 Aufsicht

Absatz 1: Gemäss Artikel 67 Abs. 2 der Kantonsverfassung übt der Staat die Aufsicht über Privatschulen aus, die den Grundschulunterricht anbieten. Artikel 62 der Bundesverfassung sieht ebenfalls vor, dass der obligatorische Grundschulunterricht der Aufsicht der staatlichen Behörden untersteht.

Absatz 2: Um sicherzustellen, dass die in Artikel 76 erwähnten Bedingungen erfüllt sind, muss die Direktion Zugang zu den nötigen Auskünften und Unterlagen erhalten und eine Vertreterin oder einen Vertreter damit beauftragen, die Schule zu besuchen, dem Unterricht beizuwohnen und die Schülerinnen und Schüler zu bewerten.

Absatz 3: Aus demselben Grund muss die Direktion über jede Änderung innerhalb der Schule informiert werden.

Absatz 4: Ebenso wie die öffentlichen Schulen sind die Privatschulen der Gesetzgebung über die Bundesstatistik unterstellt.

Absatz 5: Die Nichteinhaltung der in den vorangehenden Absätzen erwähnten Bestimmungen kann Konsequenzen auf die ausgestellte Bewilligung haben.

Art. 79 Finanzierung

Artikel 62 der Bundesverfassung sieht lediglich in den öffentlichen Schulen einen unentgeltlichen Grundschulunterricht vor. In Artikel 67 der Kantonsverfassung steht, dass der Staat private Bildungseinrichtungen unterstützen kann, sofern ihr Nutzen anerkannt ist. Dies ist aber in der obligatorischen Schule nicht der Fall. In Absatz 1 wird somit verfügt, dass die Eltern die Kosten eines privaten Unterrichts zu tragen haben, und Absatz 2 sieht keinerlei Beteiligung des Staates

an den Privatschulen auf Stufe der obligatorischen Schulzeit vor.

Art. 80 Inanspruchnahme der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste sowie der Angebote zur Gesundheitsförderung für Schülerinnen und Schüler

Absatz 1: Gemäss der Interkantonalen Vereinbarung vom 25. Oktober 2007 über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik haben Kinder und Jugendliche während der obligatorischen Schulzeit ein Recht auf angemessene sonderpädagogische Massnahmen, wenn festgestellt wird, dass sie in ihren Entwicklungs- und Bildungsmöglichkeiten so stark beeinträchtigt sind, dass sie dem Unterricht in der Regelschule ohne gezielte Unterstützung nicht beziehungsweise nicht mehr folgen können, oder wenn ein anderer besonderer Bildungsbedarf festgestellt worden ist. Zum sonderpädagogischen Grundangebot gehören namentlich die logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste, wobei die Inanspruchnahme dieser Dienste nicht von der Schulungsart abhängt. Die Schülerinnen und Schüler von Privatschulen können somit die logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste in Anspruch nehmen, und ebenso wie für die Schülerinnen und Schüler der öffentlichen Schule sind diese Dienste unentgeltlich, wenn die Auflagen der Direktion erfüllt sind.

Absatz 2: Wie die Schülerinnen und Schüler der öffentlichen Schule müssen sich die Schülerinnen und Schüler der Privatschulen regelmässig ärztlichen und zahnärztlichen Kontrollen unterziehen (Art. 41). Die Verordnungen über die schulärztliche Betreuung sind anwendbar.

Abschnitt II: Unterricht zu Hause

Art. 81 Bewilligung

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.

Absatz 1: Gemäss Artikel 20 der Bundesverfassung und Artikel 22 Abs. 1 der Kantonsverfassung ist die Freiheit der Lehre gewährleistet.

Absatz 2: 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 Unterricht zu Hause Bedingungen aufstellen und ihn genehmigungspflichtig machen.

Absatz 3: Unter beruflichen Qualifikationen wird eine von der EDK anerkannte pädagogische Ausbildung oder zumindest eine von der Direktion als gleichwertig eingestufte Ausbildung verstanden.

Absatz 4: Gleichwertig sein bedeutet nicht, dass das Schwergewicht nicht auf unterschiedliche Unterrichtsfächer gelegt werden kann oder dass keine besonderen Methoden verwendet werden können, ohne die es ja keinen Grund für den Unterricht zu Hause als pädagogische Alternative gäbe. Wichtig ist aber, dass die Ausbildung den Erwerb von Grundfertigkeiten sicherstellt, damit die Schülerinnen und Schüler ihre Ausbildung normal fortsetzen können, wenn sie den Unterricht zu Hause beenden und in eine öffentliche Schule eintreten oder weiterführende Bildungsgänge besuchen. Voraussetzung dazu ist das Erreichen der in den Lehrplänen der öffentlichen Schule festgelegten Ziele. Um dies zu überprüfen, müssen die zu Hause unterrichteten Schülerinnen und Schüler Referenztests ablegen (Art. 37 Abs. 2). Artikel 77 Abs. 3, sinngemäss angewendet, bleibt vorbehalten.

Absatz 5: Es gibt keine Fernunterrichtsangebote in der Schweiz und die ausländischen Angebote entsprechen nicht genau den Zielen der Lehrpläne. Zudem lässt sich ein solcher Unterricht nur schwer beaufsichtigen (unterschiedliches Programm; Kontrolle, ob sich wirklich das betreffende Kind vor dem Computer befindet usw.).

Absatz 6: Die Grundrechte der Schülerinnen und Schüler müssen selbstverständlich respektiert werden, insbesondere was den Schutz ihrer Menschenwürde und ihr Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit betrifft.

Absatz 7: Die Direktion kann die Bewilligung einschränken (zum Beispiel auf die Primarstufe) oder deren Geltungsdauer beschränken, sie mit Auflagen verbinden (zum Beispiel eine Zusatzausbildung oder die Verbesserung der Unterrichtsmethoden oder der Lehrmittel usw.) oder sie wieder entziehen, wenn eine der Bedingungen nicht mehr erfüllt ist. In letzterem Fall wird die Einschulung der Schülerinnen und Schüler in eine öffentliche Schule angeordnet.

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

Im Ausführungsreglement könnte eine Bestimmung über den Unterricht «zu Hause» für Kinder vorgesehen werden, die stationär behandelt werden oder während längerer Zeit in der Rekonvaleszenz sind.

Art. 82 Unterrichtssprache

Siehe den Kommentar zu Artikel 77.

Art. 83 Aufsicht

Absatz 1: Artikel 62 der Bundesverfassung sieht vor, dass der obligatorische Grundschulunterricht der Aufsicht der staatlichen Behörden untersteht.

Absatz 2: Um sicherzustellen, dass die in Artikel 81 erwähnten Bedingungen erfüllt sind, muss die Direktion die nötigen Auskünften und Unterlagen erhalten und eine Vertreterin oder einen Vertreter damit beauftragen, dem Unterricht beizuwohnen und die Schülerinnen und Schüler zu bewerten.

Absatz 3: Aus demselben Grund muss die Direktion über jede Änderung im Zusammenhang mit dem Unterricht zu Hause informiert werden.

Absatz 4: Ebenso wie die öffentlichen Schulen ist der Unterricht zu Hause der Gesetzgebung über die Bundesstatistik unterstellt.

Absatz 5: Die Nichteinhaltung der in den vorangehenden Absätzen erwähnten Bestimmungen kann Konsequenzen auf die ausgestellte Bewilligung haben.

Art. 84 Finanzierung

Siehe den Kommentar zu Artikel 79.

Art. 85 Inanspruchnahme der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste sowie der Angebote zur Gesundheitsförderung für Kinder

Siehe den Kommentar zu Artikel 80.

11. KAPITEL Rechtsmittel

Art. 86 Entscheide der Lehrpersonen

Betrifft ein Entscheid eine Schülerin oder einen Schüler, ohne deren oder dessen Stellung zu beeinträchtigen (zum Beispiel die Verweigerung eines Urlaubs oder die Verhängung einer erzieherischen Massnahme), so ist keine Einsprache möglich (vgl. den Kommentar zu Artikel 40 Abs. 1). In diesem Fall kann der Entscheid einzig nach Artikel 88 angefochten werden, sofern die Bedingungen dieser Bestimmung erfüllt sind. Wichtig ist, dass Beschwerden raschmöglich behandelt werden, damit die Eltern unverzüglich wissen, woran sie sich zu halten haben.

Art. 87 Entscheide der Schulbehörden

Absatz 1: Als Entscheide der Schulleiterinnen und Schulleiter von Primarschulen, der Direktorinnen und Direktoren von Orientierungsschulen sowie der Schulinspektorinnen

und Schulinspektoren gelten Antworten auf Einsprachen oder Entscheidungen, die sie gemäss der Schulgesetzgebung treffen. Betrifft ein Entscheid eine Schülerin oder einen Schüler, ohne deren oder dessen Stellung zu beeinträchtigen (zum Beispiel die Verweigerung eines Urlaubs oder die Verhängung einer erzieherischen Massnahme), so ist keine Einsprache möglich. In diesem Fall kann der Entscheid einzig nach Artikel 88 angefochten werden, sofern die Bedingungen dieser Bestimmung erfüllt sind.

Absatz 2: Dabei ist zu beachten, dass eine allfällige Einsprache gemäss Rechtsprechung des Bundes im schulischen Bereich keine aufschiebende Wirkung hat. Das bedeutet, dass der angefochtene Entscheid ungeachtet dem Einreichen einer Einsprache gültig ist, sofern die Direktion nichts anderes beschliesst.

Art. 88 Aufsichtsbeschwerde der Eltern

Absatz 1: Dieser Absatz ermöglicht es den Eltern, Aufsichtsbeschwerde gegen Versäumnisse von Lehrpersonen, Schulleiterinnen und Schulleitern, Schuldirektorinnen und Schuldirektoren oder Schulinspektorinnen und Schulinspektoren zu erheben, wenn Einsprache und Beschwerde nicht möglich sind. Der Beschwerdeweg steht jedoch nur gegen Handlungen oder Unterlassungen offen, welche die Eltern oder ihr Kind persönlich und schwerwiegend beeinträchtigen und gegen das Gesetz oder die Reglemente verstossen.

Absatz 2: Mit einer Aufsichtsbeschwerde kann die Schulbehörde gegebenenfalls veranlasst werden, Massnahmen gegen bestimmte Personen zu treffen. Die Behörde muss jedoch die beschwerdeführende Partei nicht über allenfalls getroffene Massnahmen informieren. Sie muss ihr aber mitteilen, ob ihre Aufsichtsbeschwerde berechtigt ist.

Absatz 3: Kosten, wie diejenigen für Auslagen im Zusammenhang mit der Instruktion der Aufsichtsbeschwerde, können dem Urheber einer leichtfertig oder missbräuchlich erhobenen Aufsichtsbeschwerde auferlegt werden.

Absatz 4: Die beschwerdeführende Partei kann gegen einen Entscheid über die Auferlegung der Auslagen sowie einen Entscheid über die Unzulässigkeit oder Nichtigkeit der Aufsichtsbeschwerde Beschwerde erheben.

Absatz 5: Es obliegt dem Staatsrat, die Einzelheiten des Beschwerdewegs zu regeln.

Art. 89 Entscheide der Gemeinde

Diese Bestimmung bezieht sich auf Artikel 131 und 153 ff des Gesetzes über die Gemeinden. So kann gegen die Entscheide eines Gemeinderates oder des Vorstands eines Gemeindeverbands beim Oberamtmann Einsprache erhoben werden (Art. 153 Abs. 1 GG), sofern ein Reglement nicht vorgängig

den Einspracheweg beim Gemeinderat oder beim Vorstand des Gemeindeverbands vorsieht (Art. 153 Abs. 3 GG).

Art. 90 Verwaltungsstreitigkeiten

Absatz 1: Diese Bestimmung bezieht sich auf Artikel 157 des Gesetzes über die Gemeinden.

Absatz 2: Um alle möglichen Streitfälle zu berücksichtigen, sieht dieser Absatz bei Streitigkeiten zwischen Gemeindebehörden und Schulleiterinnen/Schulleitern, Schuldirektorinnen/Schuldirektoren oder Schulinspektorinnen/Schulinspektoren für die Direktion ein besonderes Rechtsmittel vor.

Art. 91 Finanzierungsentscheide

Diese Bestimmung legt den Beschwerdeweg gegen die von der Direktion getroffenen Finanzierungsentscheide fest. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um Entscheide technischer Art. Bei den strittigen Punkten geht es meist um Berechnungsfragen, die in den meisten Fällen auf der Beschwerdeebene gelöst werden können.

Art. 92 Entscheide des Oberamts oder der Direktion

Absatz 1: Diese Bestimmung bezieht sich auf Artikel 114 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege.

Absatz 2: Hier geht es um Entscheide über die Organisation und den Betrieb der Schulkreise, die Eröffnung oder Schliessung von Klassen (Art. 27), die Genehmigung einer regionalen Ausnahme vom Schulkalender (Art. 19 Abs. 2), die Abweichung von den Voraussetzungen für einen Schulkreis (Art. 59 Abs. 2), die angeordnete Bildung eines Schulkreises (Art. 60 Abs. 2), die Bewilligung einer Gemeindeübereinkunft auf Stufe der Orientierungsschule und die Genehmigung der entsprechenden Vereinbarung (Art. 61 Abs. 2) usw.

Absatz 3: Einsprachen gegen Bussen, die der Oberamtmann im Zusammenhang mit der Verletzung schulischer Pflichten (Art. 32), der unbewilligten Eröffnung einer privaten Schule (Art. 76) oder Artikel 94 anordnet, fallen in den Bereich der Strafprozessordnung.

Art. 93 Personalentscheide

Fragen und Anfechtungen im Zusammenhang mit dem Dienstverhältnis des Personals der Direktion richten sich nach der Gesetzgebung über das Staatspersonal.

Art. 94 Strafbestimmung

Absatz 1: Ohne ausdrückliche Genehmigung sind die Schulräume und Schulanlagen sowie ihre direkten Zugänge nicht öffentlich zugänglich. Dennoch kommt es gelegentlich vor, dass Eltern oder andere Personen unrechtmässig in das

Schulareal eindringen oder dort missbräuchlich verweilen (also an einem Ort, wo die Kinder der Schule anvertraut sind und unter der Aufsicht der Lehrpersonen stehen) und auf diese Weise den Unterricht oder den Schulbetrieb stören. Heute können die Gemeinden als Eigentümer oder Mieter der Schulgebäude eine Strafanzeige gegen Hausfriedensbruch einreichen (Art. 186 StGB). Mit dieser neuen Bestimmung, die auch andere Verhaltensweisen einschliesst, welche den Unterricht oder den Schulbetrieb stören, können Gemeinden, Schulleiterinnen und Schulleiter sowie Schuldirektorinnen und Schuldirektoren beim Oberamtmann intervenieren.

Absatz 2: Nach diesem Absatz wird der oberamtliche Entscheid, sobald er definitiv und rechtskräftig ist, der Direktion mitgeteilt, damit diese dann ihrerseits die betroffenen Lehrpersonen und Behörden in Kenntnis setzt.

12. KAPITEL Schulbehörden

Art. 95 Staatsrat

Der Staatsrat ist im Schulbereich die oberste Aufsichtsbehörde. Ihm werden vom Gesetz bestimmte Zuständigkeiten direkt zugewiesen. Er hat zudem die Ausführungsbestimmungen zum Gesetz zu erlassen. Er kann die Direktion beauftragen, in speziellen Bereichen selber solche Bestimmungen zu erlassen, wie zum Beispiel die Modalitäten für den Übertritt der Schülerinnen und Schüler von der Primarschule in die Orientierungsschule oder die Beurteilungspraxis usw. Ausserdem hat die Regierung die Verstärkung der interkantonalen Zusammenarbeit in die Prioritäten ihres Regierungsprogramms für die Legislaturperiode 2007–2011 aufgenommen (Herausforderung Nr. 5). Nach dem HarmoS-Konkordat und verschiedenen interkantonalen Vereinbarungen, die in den vergangenen Jahren angenommen worden sind, soll dies im Bereich der Schule weiterhin eine Priorität bleiben.

Art. 96 Direktion und Ämter

Absatz 1: Qualitätssicherung und Qualitätsförderung sind derzeit hochaktuell, wie zahlreiche kantonale Projekte und Vorhaben belegen. Vorläufig haben sich in den Schulen der obligatorischen Schulzeit interne Qualitätsmassnahmen etabliert, dies vor allem in der deutschen und der italienischen Schweiz. Bei der externen Evaluation variiert die Situation derzeit stark von Kanton zu Kanton. Im Kanton Freiburg wurde für Deutschfreiburg ein allgemeines Qualitätskonzept erarbeitet, im französischsprachigen Kantonsteil ist es in Vorbereitung. Es beschreibt ausführlich die wesentlichen Bereiche der Schule und zeigt, wie in diesen verschiedenen Bereichen die Qualität gesichert, gefördert und kontrolliert

werden kann. In den kommenden Jahren sollen jährlich zwei Orientierungsschulen evaluiert werden. Ab 2014 werden auch die Primarschulen in die Evaluation einbezogen.

Das Monitoring soll die für die Steuerung des Schulsystems nötigen Daten liefern. «Monitoring» bedeutet, dass ein Instrument zur Steuerung des Schulsystems eingerichtet und betrieben wird. Es geht somit darum, systematisch und über längere Zeit Informationen über das Bildungssystem und dessen Kontext zu sammeln und zu verarbeiten.

Die Entwicklungen und die Leistungen der obligatorischen Schule werden dann im Rahmen dieses Monitorings regelmässig evaluiert. Zu diesen Evaluationen gehört auch die Kontrolle, ob die Unterrichtsziele erreicht wurden, insbesondere mit kantonalen, interkantonalen, nationalen oder internationalen Referenztests (Art. 37 Abs. 2).

Auf nationaler Ebene legen gemäss HarmoS die Kantone die Instrumente fest, mit denen die Qualität auf gesamtschweizerischer Ebene geprüft und gefördert werden kann. Das Hauptinstrument ist das nationale Bildungsmonitoring, das von Kantonen und Bund gemeinsam sichergestellt wird. In diesem Rahmen wird überprüft, ob die nationalen Bildungsstandards erreicht werden.

Absatz 2: Die Direktion ist verantwortlich für die Gesamtführung der Schule, die vor Ort von den Schulbehörden ausgeübt wird (siehe 6. Kapitel). Zudem hat sie die Aufgabe, die pädagogische Ausrichtung der Freiburger Schule zu bestimmen. Sie trägt somit die Verantwortung für den Unterricht und die Erziehung, die sämtlichen Schülerinnen und Schülern in der obligatorischen Schulzeit erteilt werden.

Absatz 3: Zur Schulqualität gehört ebenfalls, einen gut abgestimmten Übergang zwischen Primarschule und Orientierungsschule sowie zwischen der Orientierungsschule und den nachfolgenden Bildungsgängen der Sekundarstufe 2 zu gewährleisten.

Absatz 4: Die Direktion ist für die gesamte Personalführung zuständig. Angesichts des grossen Personalbestands und der angestrebten nahen Führungsstrukturen soll ein Teil des Personals den Schulbehörden unterstellt werden (siehe 6. Kapitel). So werden die Lehrkräfte den Schulleiterinnen und Schulleitern der Primarschulen bzw. den Direktorinnen und Direktoren der Orientierungsschulen unterstellt, wobei die Zuständigkeiten des Amtes für Ressourcen vorbehalten bleiben. Gemäss dem Gesetz über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) sind jedoch die Direktionen für die Organisation der ihnen unterstellten Verwaltungseinheiten zuständig, wobei sie sich an die vom Staatsrat genehmigten allgemeinen Regeln zu halten haben.

Absatz 5: Die Direktion ist nach Artikel 143 des Gesetzes über die Gemeinden die Aufsichtsbehörde der Gemeinden im Schulwesen.

Absatz 6: Die Direktion nimmt aktiv an den nationalen und regionalen Konferenzen teil, die im Bereich des Bildungswesens tätig sind (u. a. Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin, Nordwestschweizer Erziehungsdirektorenkonferenz, Deutschsprachige EDK-Regionen). Die Ämter nehmen ihrerseits an den Bildungsämter-Konferenzen sowie an sämtlichen Koordinationsstrukturen der CIIP und der NW EDK für die verschiedenen Unterrichtsfächer und pädagogischen Themen teil (Unterricht in Sprachen, in Mathematik, im Bildnerischen Gestalten, in Umweltwissenschaften; Beurteilungspraxis, Lehrpläne, Methodik einzelner Unterrichtsstufen usw.). Mit dem HarmoS-Konkordat und den verschiedenen interkantonalen Vereinbarungen, die in den vergangenen Jahren angenommen worden sind, haben sich die Zusammenarbeit und die Koordination unter Kantonen verstärkt. Wird den Beziehungen und der Verständigung zwischen den Sprachregionen nicht besondere Aufmerksamkeit geschenkt, so erschwert dies die Zusammenarbeit.

Absatz 7: Der Direktion wird die generelle Zuständigkeit im Schulbereich übertragen, sofern keine andere zuständige Behörde ausdrücklich erwähnt ist.

Absatz 8: Die Direktion hat drei Ämter für obligatorischen Unterricht: das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SEnOF), das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA) und das Amt für Sonderpädagogik (SoA). Das Amt für Ressourcen übt die Kompetenzen im Personalwesen aus.

13. KAPITEL **Übergangs- und Schlussbestimmungen**

Art. 97 Administratives Schuljahr (Art. 18)

Lehrerinnen und Lehrer, die ihre Unterrichtstätigkeit vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes aufgenommen haben, wurden jeweils an einem 1. September angestellt und beendeten ihr Dienstverhältnis jeweils an einem 31. August. Damit sie mit der Einführung des neuen administrativen Schuljahres, das jeweils am 1. August beginnen und am 31. Juli enden wird, keinen Gehaltsmonat verlieren, muss sichergestellt werden, dass die derzeit beschäftigten Lehrpersonen im letzten Monat ihrer Tätigkeit eine Lohnzahlung erhalten.

Art. 98 Unterrichtsberechtigung (Art. 46)

Die Unterrichtsberechtigung erstreckt sich de facto auf die Lehrpersonen, die bereits im Amt sind und ist integraler Bestandteil ihres Anstellungsvertrags.

Art. 99 Elternrat (Art. 31)

Damit die Schulen Zeit haben, die Elternräte zu bilden und zu organisieren, wird ihnen dafür eine Frist von einem Jahr ab Inkrafttreten dieses Gesetzes gewährt.

Art. 100 Schulkreise (Art. 59), Gemeindeübereinkünfte, Statuten und Reglemente (Art. 57 Abs. 2 Bst. a und Art. 61)

Artikel 59 legt eine neue Definition des Schulkreises fest. Die Gemeinden haben nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes drei Jahre Zeit für die nötigen Anpassungen, falls die Direktion keine Ausnahme vorsieht (Art. 59 Abs. 2). Die Übereinkünfte, Statuten oder Reglemente müssen innerhalb derselben Frist angepasst werden. Es wird jedoch Rücksicht genommen auf Gemeindefusionen, die bis Ablauf dieser Frist vollzogen werden.

Art. 101 Schulkommission (Art. 58)

Die Mitglieder der heutigen Schulkommissionen wurden für die Dauer der laufenden Amtsperiode bestimmt (→ 2016). Ihr Mandat wird mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes vorzeitig enden, sofern die Gemeinden nicht beschliessen, sie nicht für eine neu gebildete Schulkommission im Sinne von Artikel 58 zu übernehmen.

Art. 102 Schülertransporte (Art. 17)

Künftig gehen die Kosten der Schülertransporte voll zulasten der Gemeinden. Damit diese Zeit haben, sich auf diese neue Finanzierungsregelung einzustellen, die auch mit der Neubildung der Schulkreise zusammenhängt, bleibt das geltende Recht nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes noch drei Jahre anwendbar.

Art. 103 Privatschulen (Art. 76)

Obschon sich die Voraussetzungen für die Eröffnung einer Privatschule nicht grundlegend verändert haben, ist es sinnvoll, von den Privatschulen zu verlangen, bis spätestens ein Jahr nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes ein Bewilligungsgesuch einzureichen, das den neuen Anforderungen entspricht. Es ist auch im Interesse der Privatschulen, über eine gesetzeskonforme Bewilligung zu verfügen.

Art. 104 Finanzierung (Art. 65, Art. 66 Abs. 2, Art. 67, Art. 71 Abs. 2, Art. 72)

Die neue Finanzierungsregelung für die Kosten der Logopädie, Schulpsychologie und Psychomotorik (Art. 65), der Lohn- und damit verbundenen Kosten der Schulbehörden (Art. 66 Abs. 2 und Art. 71 Abs. 2) und der in Artikel 67 und

72 vorgesehenen Schulkosten ist ab dem 1. Januar des Jahres nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes gültig.

Art. 105 *Finanzielle Auswirkungen und Festsetzung der Steuerfüsse*
a) Für den Staat

Gemäss Artikel 105 hat die Mehrbelastung, die aus der Übernahme der Lohn- und der damit verbundenen Kosten der Schulbehörden (Art. 66 Abs. 2 und 71 Abs. 2) sowie der Änderung des Verteilschlüssels für die Kosten der Logopädie, Psychologie und Psychomotorik (Art. 65) und der in Artikel 67 und 72 vorgesehenen Schulkosten unter den Gemeinden und dem Staat entsteht – nach Abzug der mit den Schülertransporten verbundenen Kosten – für den Kanton eine Anhebung des Steuerfusses für natürliche und juristische Personen zur Folge. Nähere Einzelheiten dazu siehe Ziffer 5.2 der Botschaft über die finanziellen Auswirkungen der Vorlage.

Art. 106 *b) Für die Gemeinden*

Artikel 106 betrifft die Auswirkungen für die Gemeinden. Er sieht vor, dass die Anpassung des Steuerfusses entsprechend der erzielten Lastenverminderung erfolgen soll. Die Änderung der Kantons- und Gemeindesteuerfüsse wird vom Staatsrat in einer Verordnung festgelegt. Diese Verordnung, die ab dem 1. Januar nach Inkrafttreten des Gesetzes gelten wird, muss nach Ablauf der Referendumsfrist veröffentlicht werden, damit jede Gemeinde ihr Budget für das kommende Jahr vorbereiten kann. Dazu ist jedoch anzumerken, dass für die Gemeinden, die ihre Steuerfüsse aus Gründen, die nichts mit diesem Gesetz zu tun haben, werden anpassen müssen, die Möglichkeit dazu weiterhin besteht, und zwar gemäss den ordentlichen Bestimmungen des Gesetzes über die Gemeinden und des Gesetzes über die Gemeindesteuern.

Art. 107 *Anpassung der Steuerfüsse*

Mit dieser Bestimmung wird die Möglichkeit einer Anpassung des Kantonssteuerfusses eingeführt, wenn die Differenz zwischen den tatsächlichen Kosten zulasten des Staates und den Erträgen aus der Anhebung des Steuerfusses mehr als 10% ausmachen sollte. Da in einem solchen Fall die Wirkung auf den Kantonssteuerfuss unerheblich ist, wird dies im Gesetz nicht erwähnt. Nähere Einzelheiten dazu siehe Ziffer 5.2 der Botschaft «Änderungen der Finanzierung der mit der obligatorischen Schule verbundenen Kosten».

Art. 108 *Aufhebung bisherigen Rechts*

Dieser Artikel hebt die Rechtstexte auf, die durch das neue Schulgesetz ersetzt werden.

Art. 109 *Inkrafttreten und Referendum*

Absatz 1: Als Datum für das Inkrafttreten ist der 1. August 2014 vorgesehen.

Absatz 2: Gemäss Artikel 149 des Grossratsgesetzes wird in diesem Absatz angegeben, welchen Arten von Referendum das Gesetz unterstellt ist. Nähere Einzelheiten dazu siehe Ziffer 5 und 8 der Botschaft.

5. **Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Bei der Analyse der finanziellen und personellen Auswirkungen der Gesetzesvorlage sind mindestens drei Punkte klar zu unterscheiden:

- > Die Mehrkosten, die das neue Gesetz durch die Einführung neuer Leistungen oder die neue Art und Weise der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe mit sich bringt. Hier handelt es sich um Mehrkosten im Sinne von Artikel 23 FHG (SGF 610.1). Zum Beispiel wird mit den Zuständigkeiten, die neu den Schulleitungen übertragen werden (s. Ziffer 2.3.1 dieser Botschaft), die Führung der Schule umgestaltet, was Kosten zur Folge hat. Die obligatorische Schule ist eine gemeinsame Aufgabe des Kantons und der Gemeinden; daher ist es wichtig, bei den Mehrkosten zu unterscheiden, von welchem Gemeinwesen sie übernommen werden.
- > Änderungen der Zuständigkeiten bei der Finanzierung öffentlicher Aufgaben. Einige Aufgaben, die derzeit entweder vom Kanton oder von den Gemeinden oder von beiden gemeinsam finanziert werden, werden künftig dem jeweilig anderen Gemeinwesen zur Finanzierung übertragen oder mit einem anderen Verteilschlüssel finanziert (s. Ziffer 2.3.2). So werden die Löhne des Lehrpersonals der Primarschulen heute zu 65% von den Gemeinden und zu 35% vom Kanton getragen. In der Gesetzesvorlage ist eine hälftige Aufteilung dieser Kosten vorgesehen. Insgesamt entstehen für die öffentliche Hand dadurch keine Mehrkosten, doch ist klar, dass diese Änderung der Finanzierung starken Einfluss auf die jeweiligen Finanzhaushalte hat. Eine Steuerbelastungsverschiebung soll sicherstellen, dass diese Neuregelung kostenneutral erfolgt.
- > Die durch die allgemeine Entwicklung der Schule bedingten Kosten, unabhängig von einer Änderung des Schulgesetzes. Die steigenden Schülerbestände haben beispielsweise Klasseneröffnungen zur Folge, die nicht auf das neue Gesetz zurückzuführen sind. Ein weiteres Beispiel: Das Ersetzen von Lehrmitteln, sei es aufgrund der Einführung neuer Methoden oder zur Anpassung an einen interkantonalen Lehrplan (s. Interkantonale Vereinbarung vom 14. Juni 2007 über die Harmonisierung der obligatorischen Schule, SGF 416.2, Botschaft des

Staatsrats Nr. 102 vom 28. Oktober 2008), steht nicht in Zusammenhang mit dem Schulgesetz.

Nachfolgend wird zwischen drei Kostenarten unterschieden, um einen Gesamtüberblick über die finanziellen Auswirkungen der Gesetzesvorlage zu geben.

5.1. Mehrkosten im Sinne von Artikel 23 FHG

Neue Aufgaben oder neue Arten der Aufgabenerfüllung, die finanziellen Auswirkungen zeitigen:

- > Art. 12: Förderung des Sprachenlernens: Einige der im Konzept für den Sprachenunterricht vorgeschlagenen Massnahmen (Bericht des Staatsrats Nr. 206 vom 6. September 2010) erfordern eine gesetzliche Grundlage: die zweisprachigen Klassen und die Unterrichtssequenzen in der Partnersprache.
- > Art. 18: Vorverlegen des Beginns des administrativen Schuljahres vom 1. September auf den 1. August. Dies wirkt sich finanziell dahingehend aus, dass die Löhne des auf den Schuljahresbeginn angestellten Lehrpersonals bereits im August ausbezahlt werden, weil das Schuljahr neu im August beginnt. Hingegen werden die

Lehrpersonen, die ihre Stelle verlassen, nur noch bis Juli bezahlt und nicht mehr bis August.

- > Art. 50, 51: Die Entlastungen der Schulleiterinnen und Schulleiter werden von 38,05 VZÄ im Voranschlag 2013 auf 56,82 VZÄ steigen, also +18,77 VZÄ verteilt über mehrere Jahre nach Massgabe des Bedarfs und der finanziellen Möglichkeiten des Staates. Für die nachfolgende Schätzung ging man davon aus, dass das erste Drittel dieser zusätzlichen Personalkapazitäten auf Schuljahresbeginn (August) des 1. Jahres, das zweite Drittel auf Schuljahresbeginn des 2. Jahres und das dritte Drittel auf Schuljahresbeginn des 3. Jahres eingesetzt werden. Ausserdem werden die heutigen Vergütungen durch eine Änderung der Lohnklasse ersetzt (Schätzungsgrundlage: Wechsel von der Gehaltsklasse F18 mit Vergütung in die Gehaltsklasse F21 ohne Vergütung); dies würde nur geringe finanzielle Auswirkungen haben.
- > Art. 52, 53: Der Bestand der Schulinspektorinnen und Schulinspektoren wird sich aufgrund der neuen Kompetenzen der Schulleitungen um etwa 2,5 VZÄ verringern.

Insgesamt werden die finanziellen Auswirkungen wie folgt veranschlagt:

Mehrkosten im Sinne von Artikel 23 FHG (in 1000 Franken)													
Artikel	Thema	Auswirkungen für den Kanton						Auswirkungen für die Gemeinden					
		Jahr 1 (2014)	Jahr 2 (2015)	Jahr 3 (2016)	Jahr 4 (2017)	Jahr 5 (2018)	Total 5 Jahre	Jahr 1 (2014)	Jahr 2 (2015)	Jahr 3 (2016)	Jahr 4 (2017)	Jahr 5 (2018)	Total 5 Jahre
12	Sprachenunterricht	150	318	661	1096	1927	4152	150	318	661	1096	1927	4152
18	Admin. Schuljahr	620	550	480	420	360	2430	620	550	480	420	360	2430
50, 51	Schulleitung	223	1264	2157	2677	2677	8998	0	0	0	0	0	0
52, 53	Schulinspektorat	0	0	-383	-383	-383	-1149	0	0	0	0	0	0
Total		993	2132	2915	3810	4581	14'431	770	868	1141	1516	2287	6582

Die einzusetzenden Mittel und ihre zeitliche Planung sind natürlich mit den finanziellen Möglichkeiten des Staates abzustimmen.

Der über 5 Jahre kumulierte Betrag liegt unterhalb des Schwellenwerts für das obligatorische Finanzreferendum, der auf 37 091 118 Franken festgelegt ist (Verordnung vom 8. Mai 2012, ASF 2012_042). Er übertrifft hingegen den Schwellenwert für das fakultative Finanzreferendum, der bei 9 272 780 Franken liegt.

5.2. Änderungen der Finanzierung der mit der obligatorischen Schule verbundenen Kosten

Für die Finanzierung der mit der obligatorischen Schule verbundenen Kosten werden folgende Änderungen vorgeschlagen:

- > Art. 17, 57 Abs. 2 Bst. g: Die Schülertransporte werden im vollen Umfang von den Gemeinden finanziert. Um den Gemeinden die Möglichkeit zu geben, diese Finanzierung unter guten Voraussetzungen zu übernehmen,

ist für diese Übernahme eine Frist von 3 Jahren vorgesehen. Während dieser Zeit gelten weiter die heutigen Bestimmungen.

- > Art. 50, 51: Die Löhne der Schulleiterinnen und Schulleiter von Primarschulen, der stellvertretenden Direktorinnen und Direktoren sowie der Direktorinnen und Direktoren von Orientierungsschulen werden voll vom Kanton finanziert. Diese Massnahme gilt ab dem 1. Januar nach Inkrafttreten des Gesetzes.
- > Art. 63–65: Die logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste werden ab dem 1. Januar nach Inkrafttreten des Gesetzes zu 50% vom Kanton und zu 50% von den Gemeinden finanziert.
- > Art. 67: Die Lohnkosten der Lehrpersonen der Kindergarten- und Primarklassen werden ab dem 1. Januar nach Inkrafttreten des Gesetzes zu 50% vom Kanton und zu 50% von den Gemeinden getragen.
- > Art. 72: Die Lohnkosten der Lehrpersonen der Orientierungsschulen werden ab dem 1. Januar nach Inkrafttreten des Gesetzes zu 50% vom Kanton und zu 50% von den Gemeinden getragen.

Die Änderungen der Finanzierung im Überblick:

Änderung der Finanzierung der Kosten (in 1000 Franken)													
Artikel	Thema	Auswirkungen für den Kanton						Auswirkungen für die Gemeinden					
		1. Jahr (2014)	2. Jahr (2015)	3. Jahr (2016)	4. Jahr (2017)	5. Jahr (2018)	Total 5 Jahre	1. Jahr (2014)	2. Jahr (2015)	3. Jahr (2016)	4. Jahr (2017)	5. Jahr (2018)	Total 5 Jahre
17, 57 Abs. 2 Bst. g	Schülertransporte	0	0	0	-4548	-4594	-9142	0	0	0	4548	4594	9142
50, 51	Schulleitungen, OS-Direktionen	0	4707	4707	4707	4707	18'828	0	-4707	-4707	-4707	-4707	-18'828
63-65	Logopädie, Psychologie, Psychomotorik	0	798	815	836	857	3306	0	-798	-815	-836	-857	-3306
67	Kindergarten und Primarschule	0	35'313	35'998	36'706	37'438	145'455	0	-35'313	-35'998	-36'706	-37'438	-145'455
72	OS	0	-27'182	-27'642	-28'117	-28'605	-111'546	0	27'182	27'642	28'117	28'605	111'546
Total		0	13'636	13'878	9584	9803	46'901	0	-13'636	-13'878	-9584	-9803	-46'901

Die Mehrkosten für den Kanton entsprechen der Minderbelastung für die Gemeinden. Diese finanziellen Auswirkungen gilt es durch eine Änderung der Verteilung der Steuereinkünfte auszugleichen, also durch eine Erhöhung der jährlichen Kantonssteuerfüsse für die natürlichen und die juristischen Personen und eine entsprechende Kürzung der Gemeindesteuerfüsse (Steuerverlagerung).

Eine Änderung des Steuerfusses um 1 Prozentpunkt macht beispielsweise einen Betrag in Höhe von 8,5 Millionen Franken aus (Steuerstatistik 2010). Da der Kanton ab dem 4. Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes neu einen Betrag von rund 11,7 Millionen Franken pro Jahr (Durchschnitt des Zeitraums von 2–5 Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes) zu übernehmen hat, sollte die Steuerverschiebung zwischen dem Kanton und den Gemeinden etwa 1,4 Punkte für die natürlichen Personen und für die juristischen Personen betragen. Die jährlichen Steuerfüsse für die natürlichen und die juristischen Personen sind derzeit auf 100% festgelegt (Gesetz vom 7. November 2012 über den Steuerfuss der direkten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2013, SGF 631.12). Eine Erhöhung um 1,4 Punkte würde somit den jährlichen Steuerfuss für die natürlichen Personen auf 101,4% anheben. Zudem soll die Möglichkeit einer späteren Anpassung des Steuerfusses – nach oben oder nach unten – vorgesehen werden, falls ab dem 5. Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes die Differenz zwischen den vom Staat getragenen Kosten und der Mehrerträge aus der Erhöhung des Steuerfusses mehr als 10% ausmachen sollte.

Für die Gemeinden soll die Minderbelastung vom Gemeindesteuerertrag abgezogen werden (Betrag der Kantonssteuer multipliziert mit dem aktuellen Gemeindesteuerfuss). Vergleicht man dieses Ergebnis mit dem Betrag der Kantonssteuer, so lässt sich der optimale Steuerfuss für jede Gemeinde ausrechnen, damit die Kostenneutralität gewährleistet ist. Bei der Berechnung dieser Änderungen werden die Steuern der natürlichen und der juristischen Personen berücksichtigt.

Diese Steuerverlagerung wird insgesamt ein kostenneutraler Vorgang sein und für die Mehrheit der Steuerpflichtigen nur unbedeutende Auswirkungen haben. Die neuen Gemeindesteuerfüsse, die vom Amt für Gemeinden bekannt gegeben werden, müssen den Bürgerinnen und Bürgern an den Gemeindeversammlungen oder im Generalrat mitgeteilt werden. Es sei noch darauf hingewiesen, dass die Steuerfüsse von den Gemeinden auch aus anderen Gründen als dieser Steuerverlagerung geändert werden können.

5.3. Allgemeine Entwicklung der gemeinsamen Kosten des Kantons und der Gemeinden vor und nach Inkrafttreten des Gesetzes

Die nachfolgende Tabelle präsentiert die gemeinsamen Kosten des Kantons und der Gemeinden in der Rechnung 2011, im Voranschlag 2012, im Voranschlag 2013 sowie – in der Annahme, dass das Gesetz im Jahr 2014 in Kraft treten wird – im geschätzten und provisorischen Finanzplan für die Jahre 2014 bis 2018 (1. bis 5. Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes), wobei der Finanzplan an die unter Ziffer 5.1 und 5.2 beschriebenen Änderungen angepasst wurde. Diese Tabelle soll dabei keine detaillierte Aufstellung für die einzelnen Jahre präsentieren, sondern den allgemeinen Trend der Finanzflüsse des Kantons und der Gemeinden aufzeigen.

Die Schätzung beruht auf folgenden Annahmen:

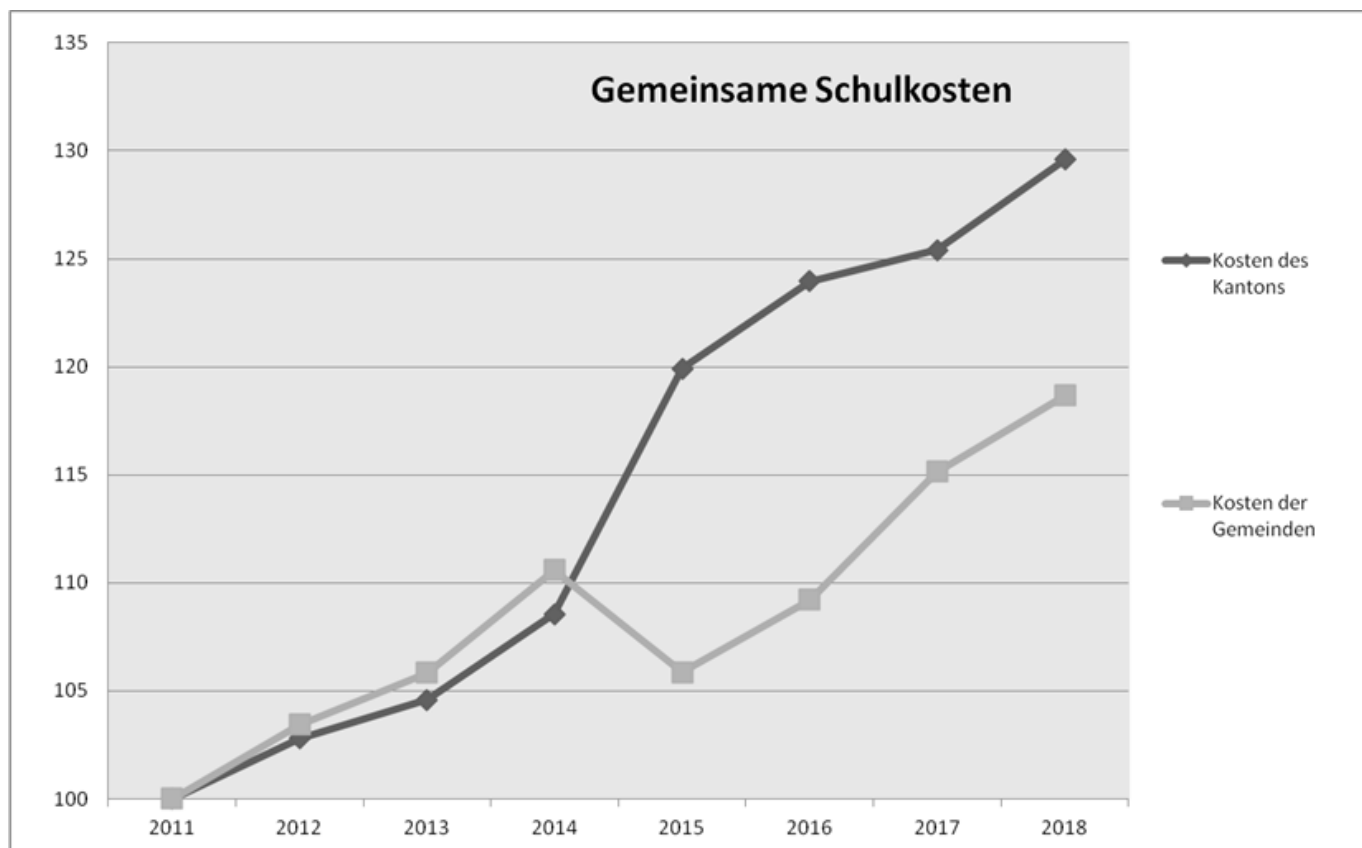
- > Die Mehrkosten im Sinne von Artikel 23 FHG (Ziffer 5.1), von denen hier nur die gemeinsamen Kosten des Kantons und der Gemeinden übernommen wurden, und die Änderungen in der Finanzierung der Kosten (Ziffer 5.2) werden in der geschätzten Höhe und gemäss dem angegebenen Zeitplan präsentiert.
- > Die Angaben für das Jahr 2011 wurden aus der Staatsrechnung entnommen. Die Angaben für die Jahre 2012 und 2013 entsprechen dem Voranschlag (Aufteilung Kanton–Gemeinden gleich wie heute). Für die Jahre 2014 bis 2016 wurden die Zahlen aus dem Finanzplan (Löhne, mit einer Stellenaufstockung um 60,20 VZÄ, 22,60 VZÄ und 31,90 VZÄ) übernommen, auch wenn es sich dabei um provisorische Daten handelt. Zu diesen Zahlen aus dem Finanzplan wurden jene der Ziffern 5.1 und 5.2 hinzugerechnet oder abgezogen. Für die Änderung des Verteilschlüssels der Kosten zwischen dem Kanton und den Gemeinden (50%–50%) wurde davon ausgegangen, dass die neue Regelung ab dem 1. Januar 2015 gilt. Für die Jahre 2017 und 2018 entsprechen die Teuerungsanpassung (2,2%) und die Aufstockung der Stellen (31,90 VZÄ) den Werten für das Jahr 2016.

	2011 Kanton	2011 Gemeinden	2012 Kanton	2012 Gemeinden	2013 Kanton	2013 Gemeinden
Lehrpersonen KG/PS	69'759'830	130'040'694	72'849'830	135'292'550	74'648'650	138'633'190
Schulleitung						
Lehrpersonen OS	87'286'210	37'122'321	88'428'210	37'756'490	89'246'430	38'105'530
Direktion OS						
OS-Lehrkräfte: kantonale Projekte (Sprachen, Gesundheit, SED)	2'044'622		2'362'000		2'325'940	
Transporte KG/PS	2'459'356	4'463'919	2'460'500	4'569'500	2'656'500	4'933'500
Transporte OS	1'417'103		1'480'000		1'520'000	
Schuldienste	6'564'907	8'023'780	6'700'000	8'188'890	6'932'000	8'472'440
Admin. Schuljahr						
Total	169'532'028	179'650'715	174'280'540	185'807'430	177'329'520	190'144'660

	2014 Kanton	2014 Gemeinden	2015 Kanton	2015 Gemeinden	2016 Kanton	2016 Gemeinden
Lehrpersonen KG/PS	78'178'700	145'189'010	112'217'980	112'217'980	115'735'450	115'735'450
Schulleitung			4'689'692		4'792'865	
Lehrpersonen OS	91'347'150	39'148'780	64'129'770	64'129'770	66'389'580	66'389'580
Direktion OS			6'148'396		6'283'660	
OS-Lehrkräfte: kantonale Projekte (Sprachen, Gesundheit, SED)	2'584'000		3'167'000		3'809'000	
Transporte KG/PS	2'779'000	5'161'000	2'860'200	5'311'800	2'936'150	5'452'850
Transporte OS	1'515'000		1'551'000	0	1'567'000	0
Schuldienste	7'015'000	8'573'890	7'975'560	7'975'550	8'151'110	8'151'110
Admin. Schuljahr	620'000	620'000	550'000	550'000	480'000	480'000
Total	184'038'850	198'692'680	203'289'598	190'185'100	210'144'815	196'208'990

	2017 Kanton	2017 Gemeinden	2018 Kanton	2018 Gemeinden
Lehrpersonen KG/PS	119'332'330	119'332'330	123'008'520	123'008'520
Schulleitung	4'898'308		5'006'071	
Lehrpersonen OS	68'708'240	68'708'240	71'078'730	71'078'730
Direktion OS	6'421'901		6'563'183	
OS-Lehrkräfte: kantonale Projekte (Sprachen, Gesundheit, SED)	4'464'000		5'135'000	
Transporte KG/PS	0	8'472'890		8'557'620
Transporte OS	0	1'582'670		1'598'500
Schuldienste	8'356'330	8'356'340	8'568'890	8'568'890
Admin. Schuljahr	420'000	420'000	360'000	360'000
	0		0	0
Total	212'601'109	206'872'470	219'720'394	213'172'260

Die nachfolgende Abbildung übernimmt diese Zahlen, legt jedoch einen Index von 100 sowohl für die Kosten zulasten des Kantons wie auch für jene zulasten der Gemeinden für das Jahr 2013 fest; die Entwicklung dieser Kosten wird sodann ab diesem Referenzjahr aufgezeigt.



Während zu Beginn die Gemeindekosten leicht stärker steigen als die Kantonskosten, kehrt diese Tendenz nach dem Jahr 2015 ins Gegenteil (Inkrafttreten der neuen hälftigen Kostenaufteilung unter Kanton und Gemeinden); ab diesem Zeitpunkt sinken die kommunalen Gesamtkosten auf einen Wert unterhalb der Kantonskosten. Nebst der hälftigen Aufteilung übernimmt der Kanton die Kosten der Schulleiterinnen und Schulleiter von Primarschulen wie auch der Direktorinnen und Direktoren und deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter an den OS zu 100%, was rund 10.84 Mio. Franken ausmacht. Ab 2017 verringert sich die Differenz zwischen Kanton und Gemeinde, da ab dann die Gemeinden die Schülertransporte zu 100% finanzieren (Mehrbetrag ausschliesslich zulasten der Gemeinden, für 2017 rund 4.55 Mio. Franken).

6. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Die Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung (Art. 197 GRG) wurden gemäss der kantonalen Strategie «Nachhaltige Entwicklung» mit dem Instrument Boussole21 analysiert.

Aus wirtschaftlicher Sicht bringt das Gesetz keine Neuerungen; man sollte sich jedoch vor Augen halten, welche grundlegende Bedeutung die Schule für die Wirtschaft hat. Zu den finanziellen Aspekten ist festzuhalten, dass die Einrichtung von Schulleitungen natürlich Mehrkosten zur Folge hat; diese stellen jedoch eine unerlässliche Investition in die Führung, Qualitätssicherung und Leistungsfähigkeit des Bildungssystems dar.

Das Gesetz begünstigt tendenziell die Schaffung grösserer Schulkreise. Daher ist im Bereich Umwelt zu erhoffen, dass vermehrt Klassen in Schulgebäuden zusammengelegt werden, die in den betreffenden Gemeinden zentraler gelegen sind. Dies sollte sich vorteilhaft auf die Mobilität auswirken: Die Schülerinnen und Schüler können zu Fuss gehen oder von öffentlichen Verkehrsmitteln profitieren, die effizienter organisiert werden können. Dadurch soll auch ein Anreiz für eine nachhaltige Raumplanung geschaffen werden.

Aus gesellschaftlicher Sicht stärkt die Gesetzesvorlage die Integration und den sozialen Zusammenhalt in der Schule. Von den Partnern der Schule wird verlangt, dass sie eine enge und konstruktive Zusammenarbeit mit der Schule eingehen.

Und schliesslich ist das Gesetz auf eine nachhaltige und qualitativ gute Entwicklung ausgelegt, da es eine Steuerung des Bildungssystems begünstigt, die vermehrt auf die ständige Verbesserung und Optimierung der Schule und des Unterrichts ausgerichtet ist. All diese Massnahmen verfolgen ein grundlegendes Ziel, das eng mit dem wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wohlergehen verflochten ist: Jede und jeder soll die Möglichkeiten haben, einen Platz in der Gesellschaft zu finden und sich ins Berufsleben zu integrieren.

7. Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht (Verfassungsmässigkeit, Bundesrechtskonformität und Europaverträglichkeit des Entwurfs)

Die Gesetzesvorlage steht in Einklang mit dem Bundesrecht und mit dem europäischen Recht.

8. Unterstellung unter das Gesetzes- oder Finanzreferendum

Das Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum.

Der über 5 Jahre kumulierte Betrag der Gesamtausgaben liegt unter dem Schwellenwert für das obligatorische Finanzreferendum, der auf 37 091 118 Franken festgelegt ist (Verordnung vom 8. Mai 2012, ASF 2012_042), jedoch über dem Schwellenwert für das fakultative Finanzreferendum, der 9 272 780 Franken beträgt; dieses Gesetz untersteht somit dem fakultativen Finanzreferendum.

9. Abschliessende Beantwortung parlamentarischer Vorstösse

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

- > Bericht zum Postulat Ursula Krattinger Nr. 255.04 über die Einführung von Tagesschulen und Blockzeiten an den öffentlichen Schulen (Erheblicherklärung: 11. Oktober 2005);
- > Bericht zur Motion Bruno Fasel/Charly Brönnimann Nr. 122.05 über eine Unterrichtsstunde bei Beginn des neuen Schuljahres über «Evakuierungen» in den Schulhäusern bei Feuer- und Naturkatastrophen (Erheblicherklärung: 15. Mai 2006) und Gesetzesvorschlag;
- > Bericht zum Postulat Hugo Raemy/Ursula Krattinger P2008.07 über die Schulsozialarbeit während der obligatorischen Schulzeit (Erheblicherklärung: 13. Februar 2008);
- > Bericht zur Motion Denis Grandjean M1031.07 über eine Änderung des Schulgesetzes (Kostenlose Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel im 10. partnersprachlichen Schuljahr), (Erheblicherklärung: 7. November 2008) und Gesetzesvorschlag;

- > Bericht zur Motion Jacques Baudois/Bernard Garnier Nr. 110.01 über das Sprachenlernen in der obligatorischen Schule (siehe Bericht des Staatsrats Nr. 206 vom 6. September 2010) und Gesetzesvorschlag;
- > Bericht zur Motion Madeleine Freiburghaus/Jean-Louis Romanens Nr. 149.06 über den Erwerb der Partnersprache (siehe Bericht des Staatsrats Nr. 206 vom 6. September 2010) und Gesetzesvorschlag;
- > Bericht zur Motion Olivier Suter/Jean-François Steiert M1027.07 über die Zweisprachigkeit in der Schule (siehe Bericht des Staatsrats Nr. 206 vom 6. September 2010) und Gesetzesvorschlag.