



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Bonny David / Emonet Gaétan

2018-CE-31

Der Bundesgerichtsentscheid für die vollständige Unentgeltlichkeit der Schule birgt die Gefahr, dass in Freiburg eine Zwei-Klassen-Schule entsteht

I. Anfrage

Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) informierte am 25. Januar 2018 die Gemeinderäte und die Schulleitungen der Primar- und Orientierungsschulen schriftlich über den Bundesgerichtsentscheid 2C_206/2016 vom 7. Dezember 2017 zur Kostenbeteiligung der Eltern an den Schulkosten und dessen Auswirkungen für den Kanton Freiburg.

In der Praxis birgt dieser Entscheid die Gefahr, dass künftig in Freiburg eine Zwei-Klassen-Schule entsteht: Auf der einen Seite Gemeinden, die über Mittel verfügen, und auf der anderen Seite solche, die wegen fehlender Finanzmittel die subventionierten Aktivitäten einschränken müssen.

Wir stellen daher folgende Fragen:

1. Hat die EKSD gemeinsam mit den ebenfalls betroffenen anderen Westschweizer Kantonen auf diesen Bundesgerichtsentscheid reagiert? Wenn nein, weshalb hat sie sich nicht in Absprache mit diesen reagiert? Wie gehen die übrigen betroffenen Westschweizer Kantone mit dieser Situation um?
2. Herr Jean-Pierre Siggen erwähnt die Bildung einer Arbeitsgruppe, die sich mit dem Thema befassen soll. Ist diese Arbeitsgruppe bereits ernannt worden oder noch nicht? Wenn ja, seit wann besteht sie und wie setzt sie sich zusammen? Wie lautet ihr genauer Auftrag? Wenn nein, wann wird sie eingesetzt? Was steht auf ihrem Arbeitsplan? Wann genau wird uns die EKSD über die Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe informieren?
3. Nach den jüngsten Informationen zu diesem Bundesgerichtsentscheid sind die Gemeinden in Bedrängnis. Denn Skilager und sonstige Schullager oder andere Aktivitäten sind im Schulkalender einiger Schulkreise bereits bis zum Juli 2018 geplant. Welche Finanzhilfen kann der Staatsrat ausnahmsweise bereitstellen, um Gemeinden zu helfen, die bei der Finanzierung dieser bis Juli geplanten Aktivitäten nicht einspringen können, und um sicherzustellen, dass diese durchgeführt werden können oder dass im ungünstigsten Fall die Annullierungskosten gedeckt sind?
4. Plant die EKSD eine Änderung ihrer Richtlinien in Zusammenhang mit Artikel 29 SchR und der Gefahr, dass in Zukunft vermehrt auf Geldsammlungen, Sponsoring oder andere Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gesetzt werden muss? Welche Richtlinien sind derzeit genau gültig?
5. Bezüglich Artikel 127 SchR und der Hausaufgabenbetreuung. Können die Gemeinden diesen Artikel noch anwenden und den Eltern eine Kostenbeteiligung in Rechnung stellen?

6. Welche voraussichtlichen Auswirkungen hat dieser Bundesgerichtsentscheid auf die touristischen und sportlichen Aktivitäten, das Hotel- und Gastgewerbe und die Gemeinschaftsunterkünfte im Kanton Freiburg?
7. Die finanzschwachen Gemeinden und folglich die Kinder aus diesen Gemeinden sind von diesem Bundesgerichtsentscheid am stärksten betroffen. Nach unserer Einschätzung werden zwischen den Schulkreisen für diese nicht unentgeltlichen Aktivitäten immer grössere Ungleichheiten entstehen. Gibt es keine Möglichkeit, mit all den Juristinnen und Juristen, die dem Staat Freiburg zur Verfügung stehen, dieses Argument vorzubringen und den Entscheid des Bundesgerichts abzumildern oder diesen anzufechten?

5. Februar 2018

II. Antwort des Staatsrats

Die Grossräte David Bonny und Gaétan Emonet haben ihre parlamentarische Anfrage am 5. Februar 2018 eingereicht. Am 6. Februar haben Grossrat André Schneuwly und Grossrätin Eliane Aebischer eine Resolution (2018-CE-16) vorgelegt. Am selben Tag reichten die Grossräte David Bonny und Olivier Flechtner ebenfalls eine Resolution (2018-CE-17) ein. Der Grosse Rat hat am 8. Februar die erste Resolution mit 105 gegen 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen und die zweite mit 102 gegen 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen angenommen.

Mit der Beantwortung der Anfrage der Grossräte Bonny und Emonet informiert der Staatsrat den Grossen Rat gleichzeitig über das weitere Vorgehen zu den beiden Resolutionen.

Diese Präzisierungen der Rechtsprechung, auch wenn sie einen anderen Kanton betreffen, wirken sich unmittelbar auf unsere Schulgesetzgebung aus. So sind für den Kanton Freiburg mehrere Bestimmungen seit dem 29. Dezember 2017, dem Tag der Veröffentlichung des Urteils, nicht mehr anwendbar. Die Schulreglemente der Gemeinden und die Statuten der Gemeindeverbände sind ebenfalls betroffen, da sie eine Kostenbeteiligung der Eltern am Schulmaterial und an bestimmten schulischen Aktivitäten vorsehen. Sie müssen daher ebenfalls angepasst werden. Infolgedessen sind die Eltern nicht mehr verpflichtet, sich an den Kosten sämtlicher Aktivitäten, die von den Schulen angeboten werden (Exkursionen, kulturelle Besichtigungen, Sporttage, Projektwochen, Schullager usw.) zu beteiligen, sondern müssen lediglich für die Verpflegungskosten aufkommen. Sie müssen sich auch nicht mehr an den Kosten des Schul- und Unterrichtsmaterials beteiligen. Diese Kosten müssen künftig allein von den Gemeinden getragen werden.

Neben den finanziellen Aspekten im Zusammenhang mit der sofortigen Übernahme durch die Gemeinden von Kosten, die sie in ihren Budgets nicht vorgesehen hatten, stellt sich auch eine eher politische Frage. Es besteht die Gefahr, dass deutlich weniger schulische Aktivitäten durchgeführt werden, wenn die Gemeinden bei sportlichen und kulturellen Aktivitäten, Exkursionen und Lagern den Eltern nur noch die Verpflegungskosten (10 bis 16 Franken pro Tag) in Rechnung stellen können. Für die Kinder ist dies sehr bedauerlich. Auch wirkt sich dies nachteilig auf einen ganzen Wirtschaftszweig aus.

Denn für die Kinder ist ein Lager ein besonderes Ereignis im Schulleben. Es bietet zahlreichen Kindern Gelegenheit, eine neue Umgebung ausserhalb des familiären Umfelds und des Schulzimmers zu entdecken. Sie erleben das Gemeinschaftsleben ausserhalb der Schule mit allen kulturellen und sozioökonomischen Unterschieden, die es unter den Schulkameradinnen und Schulkameraden gibt. Zudem bedeutet so ein Schullager ein wichtiger Schritt hin zur Selbstständigkeit und zur

Sozialisierung. Sportlager eignen sich ausserdem dazu, eine Sportart zu erlernen oder sich in einer Disziplin zu verbessern und sich mehr zu bewegen.

Für die Orte, an denen Schullager durchgeführt werden, bringen diese Leben in den Ort und sind eine willkommene Einnahmequelle in Zeiten, in denen aus touristischer Sicht etwas weniger los ist. Unternehmen wie Verkehrsbetriebe, Vermieter von Unterkünften für die Übernachtung und Verpflegung, das Gastgewerbe, Bergbahnen, Skiliftbetreiber sowie Anbieter von persönlicher Sportausrüstung schätzen die Schülerlager und die Einkünfte, die ihnen diese Lager bringen, sehr.

Nebst den Schullagern sind auch sämtliche kulturellen Aktivitäten der Schülerinnen und Schüler gefährdet: Besuche von Museen, Ausstellungen oder Denkmälern, Aufführungen, Theaterstücken, Filmvorführungen oder Konzerten, kreative gestalterische Aktivitäten, da die damit verbundenen Kosten (Transport, Betreuung, Eintritt, benötigtes Material usw.) nicht mehr den Eltern in Rechnung gestellt werden dürfen, auch nicht teilweise.

Der Staatsrat kann die von den Grossräten gestellten Fragen wie folgt beantworten:

1. Hat die EKSD gemeinsam mit den ebenfalls betroffenen anderen Westschweizer Kantonen auf diesen Bundesgerichtsentscheid reagiert? Wenn nein, weshalb hat sie sich nicht in Absprache mit diesen reagiert? Wie gehen die übrigen betroffenen Westschweizer Kantonen mit dieser Situation um?

Der deutschsprachige Kantonsteil ist ebenso betroffen wie der französischsprachige. Die Partner der EKSD sind nicht nur die Westschweizer Kantone, sondern sämtliche Kantone der Schweiz. Sobald die EKSD von diesem Bundesgerichtsentscheid Kenntnis erlangt hatte, wandte sie sich am 9. Januar 2018 an die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK). Der Direktor für Erziehung, Kultur und Sport, der Mitglied des EDK-Vorstands ist, tauschte sich zudem an der Sitzung vom 25. Januar 2018 mit seinen Kolleginnen und Kollegen aus. Darüber hinaus wurden mehrere bilaterale Kontakte mit den französischsprachigen und deutschsprachigen Kantonen geknüpft.

Die Kantonsbehörden dürfen Vorschriften, die dem Bundesrecht widersprechen, nicht anwenden. Für den Kanton Freiburg ist dieser Grundsatz in Artikel 10 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG, SGF 150.1), das der Grosse Rat am 23. Mai 1991 verabschiedet hat, klar festgelegt. Jeder Kanton muss demnach seine Situation gemäss seiner eigenen kantonalen Gesetzgebung regeln. Dabei muss man aber wissen, dass der Kanton Freiburg mehrere Besonderheiten aufweist, so vor allem folgende:

- > Gemäss Artikel 34 Abs. 1 des Schulgesetzes (SchG, SGF 411.0.1), das der Grosse Rat am 9. September 2014 verabschiedet hat, haben die Schülerinnen und Schüler die Pflicht, die Schule zu besuchen und an allen Lektionen und anderen von der Schule organisierten Aktivitäten teilzunehmen, also auch an den kulturellen und sportlichen Aktivitäten.
- > Aus Artikel 33 Abs. 5 des Schulreglements (SchR, SGF 411.0.11) geht klar hervor, dass alle Schülerinnen und Schüler verpflichtet sind, an den von den Schulen organisierten Aktivitäten teilzunehmen.
- > Im Schulgesetz (SchG Art. 66–67 und 71–72) wird klar festgelegt, dass diese Art von Kosten voll von den Gemeinden getragen werden.

- > Der Vollzug des Schulgesetzes endet am 31. Juli 2018. So haben die 136 Gemeinden unseres Kantons ihre Gemeindeschulreglemente, in denen eine als verfassungswidrige erklärte Bestimmung steht, bereits angepasst oder sind noch daran, diese anzupassen.

Dies ist aber bei der überwiegenden Mehrheit der übrigen Kantone nicht die Regel. Es ist daher gut nachzuvollziehen dass andere Kantone, die einen anderen rechtlichen Rahmen haben, anders reagieren.

2. ***Herr Jean-Pierre Siggen erwähnt die Bildung einer Arbeitsgruppe, die sich mit dem Thema befassen soll. Ist diese Arbeitsgruppe bereits ernannt worden oder noch nicht? Wenn ja, seit wann besteht sie und wie setzt sie sich zusammen? Wie lautet ihr genauer Auftrag? Wenn nein, wann wird sie eingesetzt? Was steht auf ihrem Arbeitsplan? Wann genau wird uns die EKSD über die Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe informieren?***

Im Schreiben der EKSD vom 25. Januar 2018 steht, dass Abklärungen nötig sind, um sich einen Überblick über die Situation zu verschaffen und die Beträge, die neu von den Gemeinden zu tragen sind, beziffert werden können. Auch wird darin die Absicht bekundet, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, die sich diesen Überblick über die Situation verschaffen und Lösungen finden soll. Es ist ganz klar, dass es bis zum 5. Februar, als diese Anfrage eingereicht wurde, noch nicht möglich war, diese Abklärungen durchzuführen und eine Arbeitsgruppe zu bilden.

Am 8. Februar fand im Beisein mehrerer Grossratsmitglieder sowie eines Oberamtmannes ein Sondierungsgespräch zwischen dem Direktor der EKSD und dem Präsidenten des Gemeindeverbandes statt. Weitere Treffen sind geplant, wobei die Modalitäten noch festzulegen sind.

3. ***Nach den jüngsten Informationen zu diesem Bundesgerichtsentscheid sind die Gemeinden in Bedrängnis. Denn Skilager und sonstige Schullager oder andere Aktivitäten sind im Schulkalender einiger Schulkreise bereits bis zum Juli 2018 geplant. Welche Finanzhilfen kann der Staatsrat ausnahmsweise bereitstellen, um Gemeinden zu helfen, die bei der Finanzierung dieser bis Juli geplanten Aktivitäten nicht einspringen können und um sicherzustellen, dass diese durchgeführt werden können oder dass im ungünstigsten Fall die Annullierungskosten gedeckt sind.***

Der Grosse Rat hat das Schulgesetz am 9. September 2014 verabschiedet (SchG, SGF 411.0.1). Darin steht ausdrücklich, welche Schulkosten vom Kanton, von den Gemeinden oder von beiden getragen werden. Die geltende Schulgesetzgebung, auf welche die EKSD nach Rücksprache mit dem Staatsrat in ihrem Schreiben vom 25. Januar verweist, sieht eindeutig vor, dass die betreffenden Kosten zu Lasten der Gemeinden gehen. Die ausserordentliche Finanzhilfe, welche die Grossräte ansprechen, findet offensichtlich keine Rechtsgrundlage in der vom Parlament verabschiedeten geltenden Gesetzgebung. Ob eine solche Finanzhilfe angemessen ist, kann erst dann beurteilt werden, wenn die Gemeinden entsprechendes Zahlenmaterial zur Verfügung gestellt haben. Gegebenenfalls wird anschliessend der Grosse Rat Entscheidungen treffen. Wie sollte es möglich sein, dass der Staatsrat sich nicht an das geltende Recht hält?

4. ***Plant die EKSD eine Änderung ihrer Richtlinien in Zusammenhang mit Artikel 29 SchR und der Gefahr, dass in Zukunft vermehrt auf Geldsammlungen, Sponsoring oder andere Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gesetzt werden muss? Welche Richtlinien sind derzeit genau gültig?***

Die geltenden Richtlinien können auch auf der Website der EKSD unter folgender Internetadresse eingesehen werden: http://www.fr.ch/dics/files/pdf98/dics_dir_collaboration-avec-secteur

[prive_de.pdf](#). Sie erlauben gewisse Formen der Geldbeschaffung, aber es ist klar, dass die neue Situation zu einer Änderung dieser Richtlinien führen könnte. Zunächst gilt es jedoch, die Situation auf der Grundlage der bei den Gemeinden vorliegenden Zahlen abzuklären.

5. *Bezüglich Artikel.127 SchR und der Hausaufgabenbetreuung. Können die Gemeinden diesen Artikel noch anwenden und den Eltern eine Kostenbeteiligung in Rechnung stellen?*

Ja, Artikel 127 SchR ist vom Bundesgerichtsentscheid nicht betroffen. Es handelt sich um ein freiwilliges Angebot, das ausserhalb der Unterrichtszeit oder des Grundschulunterrichts durchgeführt wird.

6. *Welche voraussichtlichen Auswirkungen hat dieser Bundesgerichtsentscheid auf die touristischen und sportlichen Aktivitäten, das Hotel- und Gastgewerbe und die Gemeinschaftsunterkünfte im Kanton Freiburg?*

Nur eine Wirtschaftsstudie, die mehrere Monate in Anspruch nehmen würde, könnte Aufschluss über diese Frage geben.

7. *Die finanzschwachen Gemeinden und folglich die Kinder aus diesen Gemeinden sind von diesem Bundesgerichtsentscheid am stärksten betroffen. Nach unserer Einschätzung werden zwischen den Schulkreisen für diese nicht unentgeltlichen Aktivitäten immer grössere Ungleichheiten entstehen. Gibt es keine Möglichkeit, mit all den Juristinnen und Juristen, die dem Staat Freiburg zur Verfügung stehen, dieses Argument vorzubringen und den Entscheid des Bundesgerichts abzumildern oder diesen anzufechten?*

Dies ist die verhängnisvolle Seite dieses Bundesgerichtsentscheids: Er befürwortet die volle Unentgeltlichkeit für die Eltern und damit die Chancengleichheit im Verhältnis zu ihrem Einkommen und schafft aber gleichzeitig eine neue Chancenungleichheit, da Kinder aus wohlhabenden Gemeinden voraussichtlich in den Genuss von mehr Ausflügen kommen werden als Kinder aus weniger wohlhabenden Gemeinden. Nichtsdestotrotz ist das Bundesgericht das höchste Gericht unseres Landes. Die Gewaltenteilung ist einer der Grundpfeiler der Demokratie. Weder das Kantonsparlament noch die Kantonsregierung können sich einem Entscheid des Bundesgerichts entziehen oder seine Anpassung verlangen.

Der Staatsrat verfolgt die Situation aufmerksam. Er wartet auf den Abschluss der oben erwähnten Abklärungen, auf die entsprechende Bestandsaufnahme und vor allem darauf, dass praktische Lösungen auf der Grundlage der örtlichen Gegebenheiten vorgeschlagen werden. In der Zwischenzeit muss die geltende Gesetzgebung respektiert werden. Die Regierung ist sich der finanziellen Sorgen der Gemeinden voll bewusst und dankt ihnen dafür, dass sie ihre Aufgaben weiterhin erfüllen und ihren Verpflichtungen nachkommen.

13. März 2018