



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Bernadette Mäder-Brühlhart / Daniel Bürdel

2015-CE-312

Vorentwurf des Ausführungsreglements zum Gesetz über die obligatorische Schule (RSchG) – Wahrung von sinnvollen Unterschieden der beiden Schulsysteme

I. Anfrage

Der Kanton Freiburg hat vor kurzem den Vernehmlassungsprozess zum Ausführungsreglement des neuen Schulgesetzes abgeschlossen. Die Erziehungsdirektion ist aktuell daran, die eingegangenen Stellungnahmen auszuwerten und in das Ausführungsreglement (RSchG) einzubeziehen. Nach diversen Diskussionen mit verantwortlichen Personen aus der Erziehungsdirektion (EKSD) besteht im deutschsprachigen Raum zurzeit die Befürchtung, dass die neuen Regelungen des Ausführungsreglements zu weit gehen und zahlreiche Harmonisierungsschritte zwischen den beiden Schulsystemen eingeleitet werden, welche sich zu Ungunsten der Deutschfreiburger Orientierungsschulen und deren Schüler auswirken werden.

Die Verfasser sowie die Mitunterzeichnenden möchten in dieser Anfrage den Staatsrat nochmals auf wesentliche Punkte und Errungenschaften des deutschsprachigen OS-Schulsystems aufmerksam machen, welche bei der anstehenden Einführung des neuen Schulgesetzes nicht gefährdet werden dürfen und welche unbedingt bei der Verabschiedung des Ausführungsreglements durch den Staatsrat berücksichtigt werden müssen. Wir verlangen vom Staatsrat, dass im Zweifelsfalle „offene Regelungen“ getroffen werden, welche die sprachlichen Gegebenheiten und Bedürfnisse berücksichtigen und sinnvolle unterschiedliche Handhabungen auch in Zukunft erlauben.

Die Verfasser der Anfrage sind vor allem mit Artikel 23 des Ausführungsreglements „Klassentypen an der Orientierungsschule“ nicht einverstanden. Hier fehlt der Klassentyp Förderklassen, welche gerade für die schwachen Schülerinnen und Schüler eine eminent wichtige Rolle spielen und welche es diesen ermöglichen, Teile der Grundanforderungen zu erlangen, um sie bspw. auf den Eintritt in eine zweijährige berufliche Attestausbildung (EBA) vorzubereiten. Eine Integration in eine Realklasse würde diese Schüler vor grosse Probleme stellen und eine optimale Förderung verunmöglichen. Die Chancen dieser Schüler, künftig eine Lehrstelle und somit eine Lösung nach der OS zu finden, würden stark sinken, und die Mehrheit würde somit nach der OS ohne Lösung dastehen und sich wiederfinden in kostenintensiven staatlichen Lösungen wie Motivationssemester oder Case Management. Zudem würde sich die heute schon anspruchsvolle Situation beim Unterrichten in den Realklassen noch zuspitzen.

In diesem Zusammenhang ist ebenfalls zentral, dass Orientierungsschüler mit einer Durchschnittsnote von 5 und höher auch weiterhin direkten Zugang haben an eine weiterführende Schule auf Gymnasiumstufe. Auch nach einer jahrelangen Anwendung dieser bewährten Regelung ist die gymnasiale Maturitätsquote in Deutschfreiburg erwiesenermassen nicht höher als im französischen Sprachraum.

Ebenfalls bereiten an den deutschsprachigen Orientierungsschulen Artikel 86 „Übertritt von der Primar- zur Orientierungsschule“, die Promotionsbedingungen von Artikel 82 Abs.2 und Artikel 87 „Wechsel des Klassentypus“ Sorgen. Für die - zugegeben heikle - Frage der Gleichbehandlung sollen die aktuell im deutschsprachigen Raum geltenden Promotionsbedingungen von der Primar- zur Orientierungsschule, sowie der Wechsel des Klassentypus während der OS angepasst werden. Doch dadurch wird das bisher in Deutschfreiburg erfolgreiche und bewährte System, welches von Eltern, Behörden, den weiterführenden Schulen und den Lehrbetrieben anerkannt wird, aus Harmonisierungsgründen geopfert.

Es ist uns ein Anliegen, dass beide Sprachkulturen unseres zweisprachigen Kantons auch in Zukunft nebeneinander leben können und sich dadurch gegenseitig bereichern können. Beide haben in den PISA-Studien trotz der Weiterentwicklung und Pflege ihrer eigenen kulturellen und schulischen Identitäten hervorragende Leistungen erbracht. Dies soll auch in Zukunft trotz und vor allem auch wegen der unterschiedlichen Lehrpläne PER und Lehrplan 21 möglich bleiben.

Hervorzuheben ist die Tatsache, dass aktuell in den beiden Sprachregionen grosse Unterschiede bestehen bei der Integration von OS-Schulabgängern in den weiteren Arbeits- und Ausbildungsprozess. Die staatlichen Statistiken zeigen klar auf, dass im französischsprachigen Sprachraum der Anteil der OS-Abgänger ohne Anschlusslösung zu jeder Zeit bedeutend höher ist als in Deutschfreiburg. Im Juni 2015 bspw. sind dies 17,3 % der französischsprachigen OS-Abgänger (593) und 6,0 % der deutschsprachigen OS-Abgänger (57). Diese Schüler besuchen somit Zwischenlösungen wie staatlich unterstützte Motivationssemester, Case Management usw.

Es ist beim Betrachten dieser Statistiken offensichtlich, dass aufgrund der kulturellen Unterschiede und der verschiedenartigen Schulsysteme die Schüler in den beiden Sprachräumen unterschiedlich unterstützt werden. Dies betrifft unserer Ansicht nach die Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure wie OS-Lehrpersonen (insbesondere auch Lehrpersonen der Förderklassen), Berufsberater und der Lehrstellenanbieter sowie insbesondere auch die unterschiedliche Vorbereitung der Schüler auf die Zeit nach der OS durch die Lehrpersonen (Vermittlung von Wissen zum Bewerbungsprozess an den Schulen usw.).

Es erscheint uns eminent wichtig, dass die über die letzten Jahrzehnte erreichten Errungenschaften der Deutschfreiburger - und auch der französischsprachigen - Orientierungsschulen nicht der Harmonisierung der beiden Schulsysteme zum Opfer fallen, sondern im Zweifelsfall „offene Regelungen“ getroffen werden, welche beiden Sprachkulturen nützlich sind.

Wir erlauben uns deshalb, mit folgenden Fragen an den Staatsrat zu gelangen:

Fragen:

1. Wie ist der aktuelle Stand der laufenden Umsetzungsarbeiten, und wie weit fliessen die Bemerkungen der deutschsprachigen Minderheit im Rahmen der Stellungnahmen in die Ausarbeitung des Ausführungsreglements (RSchG) ein?
2. Werden mit der Einführung des RSchG keine Förderklassen auf OS-Stufe mehr geführt? Falls ja, aus welchen Gründen nicht, und was erhofft sich die Erziehungsdirektion dadurch für Auswirkungen/Einsparungen?
3. Aus welchem Grund wird im Vorentwurf des Ausführungsreglements das erfolgreiche und bewährte Übertrittsverfahren für die Deutschfreiburger Schulen geändert? Dies mit unüberseh-

baren Nachteilen vor allem im organisatorischen Bereich für Schule und Schüler, da die Vergleichsprüfungen nach Einführung des Lehrplans 21 statt im März auf Ende des Schuljahres verlegt werden. (Klassenbildungen, Anstellungen, Entlassungen, Stundenplangestaltung usw.).

4. Weshalb erfahren gemäss Vorentwurf des Ausführungsreglements die Promotionsbedingungen eine Veränderung (neu nur noch per Ende Schuljahr, statt wie bislang per Ende Semester)? Welches sind die dadurch erhofften Vorteile?
5. Aus welchen Gründen soll ein Wechsel des Klassentypus auf OS-Stufe nur noch auf Ende des Schuljahres möglich sein? Welches sind die diesbezüglichen organisatorischen Verbesserungen und Einsparungsmöglichkeiten, welche der Staatsrat hierzu vorzieht?
6. Überlegt sich der Staatsrat Massnahmen, damit mehr Schulabgänger den direkten Einstieg in eine Ausbildung nach der obligatorischen Schulzeit finden, ohne Umweg über staatliche Zwischenlösungen und Unterstützungsmassnahmen (Motivationssemester, Case Management usw.)? Werden diesbezüglich die bewährten Zusammenarbeitsmodelle im deutschsprachigen Raum berücksichtigt?

13. November 2015

II. Antwort des Staatsrats

Der Vorentwurf des Ausführungsreglements zum Schulgesetz ist das Resultat eines Erarbeitungsprozesses, bei dem alle Partner der öffentlichen Schule einbezogen wurden. Eine Umfrage bei den Schulkadern zwischen Februar und April 2013 ergab eine Liste der Themen, zu denen Ausführungsbestimmungen gewünscht wurden. Ein erster Vorentwurf wurde anschliessend an fünf Gesprächen am Runden Tisch mit Vertretungen der Eltern, der Gemeinden, der Lehrpersonen einschliesslich mehrerer Schulleiter und Schulleiterinnen der Primarstufe, Direktoren der Orientierungsstufe und Schulbehörden beider Sprachregionen diskutiert. Die dabei vorgebrachten Vorschläge und Anregungen flossen in die definitive Fassung des Vorentwurfs ein, der zur Vernehmlassung vorgelegt wurde. Anlässlich seiner Sitzung vom 31. März 2015 hat der Staatsrat die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) ermächtigt, den Vorentwurf des Ausführungsreglements zum Gesetz über die obligatorische Schulzeit (VE RSchG) in die Vernehmlassung zu geben, welche bis zum 31. August 2015 andauerte. Sämtliche Rückmeldungen aller Vernehmlassungspartner (Schulbehörden, politische Parteien, Gemeinden, Ämter der Kantonsverwaltung, betroffene Organisationen und alle interessierten Personen) zum Vorentwurf des RSchG werden nun in einem Vernehmlassungsbericht zusammengefasst und sind aktuell Gegenstand einer vertieften Analyse und Diskussion innerhalb der EKSD. Der Zeitplan sieht vor, anfangs 2016 die überarbeitete Version des Ausführungsreglements vorzulegen, damit diese letztlich vom Staatsrat gutgeheissen wird und per 1. August 2016 in Kraft treten kann. Inwiefern weitere Diskussionen zu einzelnen Artikeln notwendig oder geboten sind, wird die interne Auswertungsbilanz der EKSD zeigen. An dieser Stelle ist zu erwähnen, dass die Inhalte des in den *Freiburger Nachrichten* erschienenen Artikels „*OS-Direktoren fürchten um die Deutschfreiburger Schulkultur*“ vom 27.11.2015 bereits in den Vernehmlassungsrückmeldungen von den betroffenen Gremien aufgezeigt wurden. Generell wird der Staatsrat bestrebt sein, die hohe Qualität seines Schulwesens auch in Zukunft sicherzustellen.

1. *Wie ist der aktuelle Stand der laufenden Umsetzungsarbeiten, und wie weit fliessen die Bemerkungen der deutschsprachigen Minderheit im Rahmen der Stellungnahmen in die Ausarbeitung des Ausführungsreglements (RSchG) ein?*

Momentan ist es nicht möglich, öffentlich über die vorgeschlagenen reglementarischen Bestimmungen zu diskutieren, die noch nicht definitiv sind, zumal das Verabschiedungsverfahren zu diesem Reglementsorentwurf noch nicht abgeschlossen ist. Die Vernehmlassungsauswertung berücksichtigt sämtliche Rückmeldungen aller Vernehmlassungspartner und die Bemerkungen der deutschsprachigen Minderheit sind selbstverständlich im Vernehmlassungsbericht enthalten. Die Planung sieht bis Februar 2016 eine vertiefte Analyse der heiklen Themen vor und anschliessend die Vorbereitung des Dokuments (Vorentwurf Reglement zum Gesetz über die obligatorische Schule, Kommentar) zuhanden des Staatsrats, welcher dieses verabschiedet. Zur Erinnerung, der Bericht der Resultate der Konsultation zur Vernehmlassung kann gemäss Artikel 30 des Reglements über die Ausarbeitung der Erlasse (AER) erst nach dem Entscheid der Direktion über das weitere Vorgehen publiziert werden.

2. *Werden mit der Einführung des RSchG keine Förderklassen auf OS-Stufe mehr geführt? Falls ja, aus welchen Gründen nicht, und was erhofft sich die Erziehungsdirektion dadurch für Auswirkungen/Einsparungen?*

Diese Frage ist ein zentrales Element der Rückmeldungen zum Vorentwurf des Ausführungsreglements und Gegenstand der aktuellen Analysen. Die definitive Antwort dazu wird das überarbeitete Reglement liefern.

3. *Aus welchem Grund wird im Vorentwurf des Ausführungsreglements das erfolgreiche und bewährte Übertrittsverfahren für die Deutschfreiburger Schulen geändert? Dies mit unübersehbaren Nachteilen vor allem im organisatorischen Bereich für Schule und Schüler, da die Vergleichsprüfungen nach Einführung des Lehrplans 21 statt im März auf Ende des Schuljahres verlegt werden. (Klassenbildungen, Anstellungen, Entlassungen, Stundenplangestaltung usw.).*

Eines der Ziele des neuen Schulgesetzes war es, einen gemeinsamen Rahmen für alle Bereiche abzustecken, welche harmonisiert werden müssen. Ebenfalls wurde während der Grossratsdebatte zum Schulgesetz ein Änderungsantrag mit der Zielsetzung, die Aufnahmebedingungen an die Orientierungsschulen beider Sprachregionen sowie die Bedingungen für einen Klassentypuswechsel auf identische Weise zu harmonisieren, gestellt. Dieser konnte allerdings zu Gunsten einer flexibleren Lösung innerhalb des Reglements abgewendet werden. Der Vorentwurf des Ausführungsreglements trägt folglich diesem politischen Harmonisierungsanspruch Rechnung, indem es für die Schüler und Schülerinnen des deutschsprachigen und französischsprachigen Schulsystems im Sinne der Gleichbehandlung ein gleichwertiges Verfahren für den Übertritt von der Primar- in die Orientierungsschule definiert. Die Definition der diesbezüglichen Modalitäten, zu denen auch der Zeitpunkt des Übertrittsverfahrens gehört, ist ebenfalls Gegenstand der aktuellen Gespräche der EKSD, welche sich auf die Grundlagen und Vorschläge der Analyse einer zweisprachigen Arbeitsgruppe vom Februar 2015 abstützen.

4. Weshalb erfahren gemäss Vorentwurf des Ausführungsreglements die Promotionsbedingungen eine Veränderung (neu nur noch per Ende Schuljahr, statt wie bislang per Ende Semester)? Welches sind die dadurch erhofften Vorteile?

Die Promotionsbedingungen beziehen sich auf das Erreichen der Lernziele des Schülers/der Schülerin des entsprechenden Klassentypus am Ende eines Schuljahres. Dabei wird ein Durchschnittswert der Hauptfächer sowie der Gesamtnotendurchschnitt berücksichtigt, damit der Schüler/die Schülerin im Lernprozess erfolgreich ins nächste Schuljahr übertreten kann. Dies schliesst jedoch keineswegs einen Klassentypuswechsel auf Ende eines Semesters aus und steht mit dem Durchlässigkeitsprinzip, wie es in Art. 9 Abs. 4 im Schulgesetz verankert ist, in Einklang. Um allfällige Erstzuweisungsentscheide korrigieren zu können, bleibt der Wechsel des Klassentypus während des ersten Schuljahres an der Orientierungsstufe jederzeit möglich.

5. Aus welchen Gründen soll ein Wechsel des Klassentypus auf OS-Stufe nur noch auf Ende des Schuljahres möglich sein? Welches sind die diesbezüglichen organisatorischen Verbesserungen und Einsparungsmöglichkeiten, welche der Staatsrat hierzu vorzieht?

Der Wille des Gesetzgebers, dem Schüler/der Schülerin die Möglichkeit eines Klassentypuswechsel zu ermöglichen, sofern es seine/ihre schulischen Leistungen, Kenntnisse und Fähigkeiten erlauben, wird im Reglement bekräftigt und konkretisiert. Wie bereits oben erwähnt, werden auch in Zukunft Klassentypuswechsel auf Ende eines Semesters möglich sein. Die jeweiligen Modalitäten des Klassentypuswechsels werden in den überarbeiteten Reglementsentwurf aufgenommen und per Weisungen definiert.

6. Überlegt sich der Staatsrat Massnahmen, damit mehr Schulabgänger den direkten Einstieg in eine Ausbildung nach der obligatorischen Schulzeit finden, ohne Umweg über staatliche Zwischenlösungen und Unterstützungsmassnahmen (Motivationssemester, Case Management usw.)? Werden diesbezüglich die bewährten Zusammenarbeitsmodelle im deutschsprachigen Raum berücksichtigt?

Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport hat die Verantwortung und Aufgabe das Schulgesetz und das sich dazu in Überarbeitung befindende Reglement im ganzen Kanton umzusetzen, um die darin definierten Aufgaben und Ziele der Schule zu erfüllen. Diesen Bildungs- und Sozialisierungsauftrag erfüllt die Schule in Kooperation mit den Eltern und unterstützt diese in ihrer Erziehungsverantwortung. Gemäss Art. 3 Abs. 5 SchG soll die Schule *«jeder Schülerin und jedem Schüler am Ende der Schulpflicht den Zugang zu nachobligatorischen Bildungswegen ermöglichen. Sie legt den Grundstein, damit sich jede und jeder in die Gesellschaft integrieren, in die Berufswelt eintreten sowie selbstbestimmt leben kann und sich gegenüber den Mitmenschen respektvoll verhält»*. Dieses Ziel hat für die EKSD höchste Priorität. Die überarbeitete Version des Reglements berücksichtigt einerseits alle Rückmeldungen zum Vorentwurf des Reglements zum Gesetz über die obligatorische Schule (VE RSchG) der Vernehmlassungspartner, wie auch alle bewährten Prinzipien und Entwicklungen für die Gestaltung einer Schule mit hoher Qualität. Die vielen Gespräche und Diskussionen bei der Entstehung des neuen SchG und dem VE RSchG auf politischer wie auch auf pädagogischer Ebene verfolgen das gleiche Ziel: *«Kein Abschluss ohne Anschluss»!*

Die bewährten Zusammenarbeitsmodelle im deutschsprachigen Raum führen sicherlich zu einer besseren Eingliederung der Schulabgängerinnen und -abgänger zu einer Ausbildungsmöglichkeit, sind aber nicht der alleinige Grund für den Unterschied zwischen Deutschsprachigen und Französischsprachigen. Tatsächlich sind im Angebot an offenen Lehrstellen im deutschsprachigen

Kantonsteil auch Angebote des Kantons Bern eingeschlossen. Als Konsequenz davon wurden in den letzten Jahren einige deutschsprachige Berufsschulklassen in Freiburg geschlossen. Gemäss dem Amt für Statistik sind die deutschsprachigen Bezirke nicht der gleichen demografischen Entwicklung ausgesetzt. Deshalb stehen im Verhältnis zu der Anzahl Schulabgänger mehr offene Lehrstellen zur Verfügung. Eine vergleichbare Situation zeigt sich im Kanton Bern. Und darüber hinaus sind es kulturelle Gründe, welche dem Absolvieren einer Lehre in der Deutschschweiz eine höhere Gewichtung beimessen als in der Romandie. Eltern mit einem akademischen Hintergrund oder ausländischen Wurzeln bevorzugen weiterführende schulische Bildungswege. Deshalb verfügen letztere über ein kleineres Netzwerk, welches die Lehrstellensuche begünstigen könnte. Die Lehrpersonen im französischsprachigen Kantonsteil beteiligen sich ebenfalls bei der Suche nach Lehrstellen für ihre Schülerinnen und Schüler und unterstützen diese beim Verfassen von Bewerbungsschreiben und Vorstellungsgesprächen. Dabei arbeiten vor allem die Realklassenlehrpersonen eng mit den Berufsberatungsstellen zusammen. Auch in den übrigen Kantonen der Westschweiz wie zum Beispiel im Wallis und in Genf gehört die Berufsvorbereitung der Schüler und Schülerinnen zu den Aufgaben der Lehrpersonen und im Vergleich zu Freiburg ist die Erfolgsquote gleich hoch.

19. Januar 2016