Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

—

Motion Kolly Nicolas / Gasser Benjamin 2018-GC-77

Zweisprachigkeit und Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hat diese Motion in seiner Botschaft 2018-DICS-39 vom 15. Januar 2019, Ziffer 4, beantwortet.

1000 Franken pro Schüler/in für alle Eltern, die einen Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen an die FOSF beantragt haben, unabhängig davon, ob sie in einer Konventionsgemeinde der FOSF oder in einer Nichtkonventionsgemeinde ansässig sind:

Die neue Schulgesetzgebung regelt die Möglichkeit, dass eine Schülerin oder ein Schüler den Schulkreis wechselt, wenn es das Interesse der Schülerin oder des Schülers oder das der Schule erfordert oder wenn die Schülerin oder der Schüler aufgrund des Verfassungsrechts der Sprachenfreiheit die Schule in einer anderen Sprache als die der Wohngemeinde besuchen möchte (Art. 14 SchG).

In der neuen Schulgesetzgebung werden auch die Grundsätze für die Finanzierung festgelegt:

> Erfolgt ein Schulkreiswechsel im Interesse des Schulkindes auf Gesuch der Eltern, so ist er für diese kostenlos, ausser der Kosten des Schülertransports. Die Gemeinde des aufnehmenden Schulkreises erhebt von der Wohngemeinde des Schulkindes ein Schulgeld (durch die Aufnahme des Kindes bedingte Mehrkosten) (Art. 15 und 16 Abs. 1 SchG).

> Bei einem Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen entscheidet die Wohngemeinde, ob sie das Schulgeld der Gemeinde, die ein Schulkind aufnimmt, auf die Eltern abwälzt. Dieser Fall wird im Gemeindeschulreglement geregelt (Art. 16 Abs. 2 SchG).

Die Praxis der letzten 20 Jahre hat gezeigt, wie stark die verrechneten Schulgelder voneinander abweichen. Die entsprechenden Beträge schwanken zwischen 500 und 8000 Franken pro Schüler/in. Es wurde daher beschlossen, diese Beträge durch eine Verordnung des Staatsrats zu begrenzen (Art. 15 SchG und 6 SchR).

Am 19. April 2016 verabschiedete der Staatsrat die Verordnung über die verrechneten Höchstbeträge im Rahmen der obligatorischen Schule (SGF 411.0.16). Diese Verordnung legt die Kosten für einen Schulkreiswechsel (im Interesse des Kindes oder aus sprachlichen Gründen) auf maximal 1000 Franken pro Schüler/in und Schuljahr fest.

Nach der Veröffentlichung dieser Verordnung reagierte die FOSF umgehend. Denn an der FOSF werden nur Schülerinnen und Schüler unterrichtet, die den Schulkreis aus sprachlichen Gründen gewechselt haben. Diese Regionalschule nimmt nur deutschsprachige Schülerinnen und Schüler aus

verschiedenen Gemeinden auf. Gemäss der Verordnung hätte die FOSF den betreffenden Gemeinden künftig maximal 1000 Franken pro Schüler/in in Rechnung stellen dürfen, wodurch die FOSF finanziell nicht hätte weiterbestehen können.

Am 11. Oktober 2016 änderte daher der Staatsrat auf Wunsch der FOSF seine Verordnung, damit diese Schule ein Schulgeld von maximal 4500 Franken erheben kann. Die Konventionsgemeinden (Marly, Pierrafortscha, Villars-sur-Glâne, Corminboeuf, Givisiez, Granges-Paccot und Matran) wurden vor dieser Änderung konsultiert, da sie die Kosten tragen müssen, und gaben ihr Einverständnis. Diese Gemeinden erhalten somit gemäss der Verordnung eine Rechnung der FOSF von bis zu 4500 Franken pro Schüler/in, dürfen aber gemäss Artikel 3 Abs. 2 der Verordnung nur 1000 Franken an die Eltern weiterverrechnen.

In der Praxis und entsprechend ihrer Bereitschaft, der FOSF beizutreten, gewähren die meisten Konventionsgemeinden den Eltern einen unentgeltlichen Schulbesuch ihrer Kinder. Denn diese Gemeinden haben sich durch die Unterzeichnung einer Vereinbarung mit der Schule verpflichtet, diese Schule und die auf ihrem Gebiet ansässigen deutschsprachigen Schülerinnen und Schüler zu unterstützen. So stehen im Gesetz vom 8. Mai 2003 über die Freien öffentlichen Schulen (SGF 411.4.1) folgende Bestimmungen:

> ***Art. 3*** *Gebiet des Schulkreises*
> *[1] Die Freien öffentlichen Schulen entfalten ihre Tätigkeit in einem Schulkreis, der* ***sich aus dem Gebiet der Gemeinden zusammensetzt, die diesen Kreis*** *durch ihre Gemeindeversammlung oder ihren Generalrat* ***formell gutgeheissen haben****.*
>
> *[2] Will eine Gemeinde nicht mehr zum Schulkreis der Freien öffentlichen Schule gehören, so muss sie dies der Schule und dem Staatsrat mitteilen. Der Austritt kann erst zwei Jahre nach der Austrittsankündigung erfolgen. Die Frist muss auf das Ende eines Schuljahres gelegt werden.*
>
> *[3] Der Staatsrat genehmigt den Austrittsentscheid und ändert das Gebiet des freien öffentlichen Schulkreises.*
>
> ***Art. 5*** *Besoldungen und weitere Schullasten*
> *[1] Die Besoldungskosten und die damit verbundenen Ausgaben für das Lehrpersonal der Freien öffentlichen Schulen gehen zulasten der Gemeinden und des Staates gemäss den für die öffentlichen Schulen geltenden Bestimmungen.*
>
> *[2]* ***Die übrigen Schullasten werden zwischen den Gemeinden, deren Gebiet zum Freien öffentlichen Schulkreis gehört****, im Verhältnis zur Anzahl Schülerinnen und Schüler* ***aufgeteilt****, die in jeder Gemeinde wohnhaft sind und die Freie öffentliche Schule besuchen.*

Dies gilt jedoch nicht für Gemeinden, die keine Vereinbarung mit der Schule abgeschlossen haben. Als der Staatsrat der FOSF zugestand, den Gemeinden ein Schulgeld von höchsten 4500 Franken pro Schüler/in in Rechnung zu stellen, wollte er die Nichtkonventionsgemeinden damit nicht benachteiligen, indem er sie verpflichtete, den Eltern lediglich einen Betrag von 1000 Franken zu verrechnen. Das Fehlen einer entsprechenden Regelung für diese Gemeinden in der Verordnung ist auf ein Versehen zurückzuführen und stellt somit eine Gesetzeslücke dar. Würden heute die Gemeinden, die keine Vereinbarung abgeschlossen haben, den Eltern nur 1000 Franken pro Schüler/in berechnen, hätten sie den Restbetrag von maximal 3500 Franken pro Schüler/in zu

tragen, obwohl sie der FOSF nicht beigetreten sind und die Betriebskosten dieser Schule nicht tragen müssen.

Wird ein Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen beantragt, so entscheidet das Schulinspektorat über den Schulort. Deutschsprachige Schülerinnen und Schüler, die in einer französischsprachigen Gemeinde wohnen, haben somit die Wahl zwischen einer deutschsprachigen Klasse der Stadt Freiburg, des Sense- oder des Seebezirks oder der FOSF.

Bei der grossen Mehrzahl der Anträge für einen Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen wünschen die Eltern, die im gesamten Kanton und nicht nur im Saanebezirk ansässig sind, dass ihre Kinder die FOSF besuchen. Denn die Angebote dieser Schule sind bei den Eltern gefragt: Betreuung, Möglichkeit, an der Schule die Hausaufgaben zu machen oder zu essen usw. Die Eltern von Schülerinnen und Schülern, die ihren Wohnsitz in einer Nichtkonventionsgemeinde haben und sich für die FOSF und nicht eine Schule in einem anderen deutschsprachigen Schulkreis entschieden haben, kennen die Tarife der FOSF und haben sich bei ihrem Antrag auf einen Schulkreiswechsel verpflichtet, dieses Schulgeld zu bezahlen. Dies zumal die positive Stellungnahme ihrer Gemeinde an die Bedingung geknüpft ist, dass die Eltern das Schulgeld voll übernehmen. Daher können sie nicht von Artikel 3 Abs. 2 der Verordnung, der ihre Beteiligung auf 1000 Franken beschränkt, profitieren. Das ist aber genau das, was die Motionäre heute verlangen, wenn sie einen Höchstbetrag von 1000 Franken zu Lasten der Eltern verlangen, wobei die Wohngemeinde den restlichen Betrag tragen soll, egal ob sie eine Konventionsgemeinde der FOSF ist oder nicht.

Diese Forderung hätte zur Folge, dass das Schulinspektorat für Schülerinnen und Schüler, die in einer Nichtkonventionsgemeinde wohnen, keinen Schulkreiswechsel an die FOSF mehr genehmigen würde, ausser die Wohngemeinde würde dies gutheissen. Die betreffenden Schülerinnen und Schüler würden dann in einer anderen deutschsprachigen Klasse des Kantons unterrichtet.

Am 22. Dezember 2016 entschied das Kantonsgericht zudem über eine Beschwerde deutschsprachiger Eltern im Süden des Kantons, denen ein Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen an die FOSF verweigert worden war. Das Kantonsgericht wies die Beschwerde der Eltern mit der Begründung zurück, dass im vorliegenden Fall der Grundsatz der Territorialität über dem der Sprachenfreiheit stehe, weil sich die Eltern nicht verbindlich verpflichtet hätten, alle Kosten der FOSF zu tragen. Mit diesem Entscheid bestätigte das Kantonsgericht die Rechtsprechung des Bundesgerichts.

So ist der Staatsrat der Ansicht, dass Artikel 3 Abs. 2 der Verordnung durch eine Unterscheidung zwischen den Gemeinden, die eine Vereinbarung mit der FOSF abgeschlossen haben, und den anderen Gemeinden, mit denen keine Vereinbarung besteht, geändert werden sollte.

Am Schluss der Vernehmlassung haben 30 Gemeinden und 6 Organe die Motion abgelehnt und sich mit dem Staatsrat einverstanden erklärt (darunter Villars-sur-Glâne, Corminboeuf und Pierrafortscha, die zum Schulkreis der FOSF gehören). 15 Gemeinden und 13 Organe befürworteten die Motion (darunter Marly, Granges-Paccot und Givisiez, die zum Schulkreis der FOSF gehören). Zahlreiche Gemeinden haben sich nicht dazu geäussert. Der Staatsrat schlägt vor, diesen Punkt der Motion abzulehnen.

Änderung von Artikel 15 des Schulgesetzes, damit die Gemeinden des aufnehmenden Schulkreises der Gemeinde des Schulkreises, in dem das Schulkind seinen Wohnsitz oder ständigen

Aufenthaltsort hat, die durch den Schulkreiswechsel bedingten effektiven Mehrkosten und nicht nur die zusätzlichen Kosten in Rechnung stellen können.

Wie weiter oben erwähnt, hat die Praxis in der Rechnungslegung unter Gemeinden der letzten 20 Jahre gezeigt, wie stark die verrechneten Schulgelder voneinander abweichen. Die entsprechenden Beträge, die eben auf den tatsächlichen Kosten beruhen, schwanken zwischen 500 und 8000 Franken pro Schüler/in. Einige Gemeinden verrechneten auch die Lohnkosten der Lehrkräfte und des sozialpädagogischen Personals, wozu sie gemäss der Schulgesetzgebung nicht berechtigt waren. Denn die Lohnkosten der Lehrkräfte und des sozialpädagogischen Personals werden in der Primarstufe von allen Gemeinden des Kantons zu 50 % und vom Staat zu 50 % getragen und nicht allein von der Gemeinde.

Daher wurde in der neuen Schulgesetzgebung der Begriff «zusätzliche Kosten» anstelle «tatsächliche Kosten» gewählt und in der Verordnung des Staatsrats wurden die Kosten für einen Schulkreiswechsel auf maximal 1000 Franken pro Schüler/in und Schuljahr festgelegt. Für den Fall, dass aufgrund der häufig wiederkehrende Aufnahme von Schülerinnen und Schülern ausserhalb des Schulkreises eine Klasse eröffnet werden muss, darf gemäss dieser Verordnung zusätzlich zum Grundbetrag von 1000 Franken ein Betrag von höchstens 2000 Franken pro Schüler/in und Schuljahr zur Deckung der Finanzierungskosten (Zinsen und Amortisierung) der Schulgebäude und des Schulmobiliars in Rechnung gestellt werden.

Werden diese Beträge nicht als zufriedenstellend erachtet, hat sich der Staatsrat stets bereit erklärt, sie erneut zu prüfen. Darüber hinaus werden in der Verordnung die finanziellen Beiträge der Eltern für das Schulmaterial und die schulischen Aktivitäten vorbehalten. Die besagte Verordnung muss daher bereits in diesem Punkt abgeändert werden. Zudem bereitet die Formulierung «häufig wiederkehrende Aufnahme von Schülerinnen und Schülern», die die Eröffnung einer Klasse nach sich zieht, offensichtlich Probleme. Auch hier kann man die Verordnung inhaltlich überarbeiten. Das Schulgesetz muss dazu nicht geändert werden.

Die Vernehmlassung ergab, dass 34 Gemeinden und 12 Organe die Motion gutheissen.
15 Gemeinden und 7 Organe lehnten sie ab. Zahlreiche Gemeinden haben sich nicht dazu geäussert. Der Staatsrat schlägt vor, auch diesen Punkt der Motion abzulehnen.

Änderung von Artikel 16 Abs. 2 des Schulgesetzes infolge eines Entscheids des Oberamts

In ihrer Motion erwähnen die Grossräte eine Beschwerde, die von einer Nichtkonventionsgemeinde der FOSF beim Oberamt zum ersten Punkt der Motion eingereicht wurde (FOSF-Rechnungsstellung an die Eltern). Das Oberamt entschied sich zugunsten der Gemeinde und erlaubte ihr, die gesamte Rechnung der FOSF an die Eltern zu übertragen. Dabei hielt es aber ebenfalls fest, der Staatsrat sei über den von der Legislative vorgesehenen Rechtsrahmen der Gesetzesdelegation hinausgegangen, als er den Höchstbetrag begrenzt habe, den die Gemeinden des Schulkreises, in dem das Schulkind seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthaltsort hat, den Eltern bei einem Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen in Rechnung stellen können.

Da Artikel 15 SchG im Falle des Schulkreiswechsels einer Schülerin oder eines Schülers eine Rechnungsstellung zwischen aufnehmender Gemeinde und Wohngemeinde vorsieht, wobei die Höhe des Betrags vom Staatsrat begrenzt wird, erscheint es offensichtlich, dass die Rechnungsstellung an die Eltern bei einem Schulkreiswechsel aus sprachlichen Gründen auf dem gleichen Weg erfolgen sollten. Werden der Wohngemeinde für den Schulkreiswechsel 1000 Franken in Rechnung

gestellt, wie dies in der Verordnung des Staatsrats vorgesehen, ist nicht ersichtlich, warum die Wohngemeinde den Eltern einen höheren Betrag in Rechnung stellen sollte. Der Staatsrat schlägt daher vor, Artikel 16 Abs. 2 des Schulgesetzes durch Hinzufügung der fehlenden Rechtsetzungsbefugnis zu ändern, d. h. die Beteiligung der Eltern an den Schulgebühren kann *innerhalb der vom Staatsrat gesetzten Grenzen* (wie in Artikel 15) beschlossen werden.

Zudem sehen alle Gemeindeschulreglemente, die in den vergangenen zwei Jahren im Rahmen der Umsetzung des Schulgesetzes genehmigt wurden, bereits einen maximalen Elternbeitrag von 1000 Franken pro Schüler/in und Schuljahr vor.

Nach der Vernehmlassung hat sich gezeigt, dass 17 Gemeinden und 11 Organe den Vorschlag des Staatsrats unterstützen. 67 Gemeinden und 11 Organe lehnten ihn ab. Dabei ist jedoch zu beachten, dass viele der Antworten widersprüchlich sind, da die gleichen Vernehmlassungsteilnehmer auf den ersten Teil der oben erwähnten Motion mit Ja geantwortet haben (Begrenzung auf 1000 Franken für alle Eltern, die einen Schulkreiswechsel zur FOSF beantragen, der Restbetrag geht zulasten der Gemeinde) und Nein zu dieser letzten Frage, wobei sie verlangen, dass die Eltern nach dem Territorialitätsprinzip das gesamte Schulgeld zahlen.

30. April 2019