



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Schwander Suzanne / Aebischer Eliane

2019-GC-81

Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule: Einführung von individuell wählbaren freien Halbtagen, so genannten Jokertagen

I. Zusammenfassung der Motion

Die Motionärinnen beantragen eine Änderung oder Ergänzung von Artikel 20¹ des Schulgesetzes (SchG), um den Eltern oder gesetzlichen Vertreterinnen oder Vertretern während der obligatorischen Schulzeit pro Schuljahr vier individuell wählbare freie Halbtage, die ohne Begründung bezogen werden können, zur Verfügung zu stellen.

Nach dem Vorschlag der Motionärinnen sollen die Jokertage jeweils schriftlich mindestens drei Unterrichtstage zum Voraus bei der Klassenlehrperson eingereicht werden. Zudem ist in der Motion vorgesehen, dass Jokertage nicht an Spezialtagen und Anlässen (1. Schultag im neuen Schuljahr, Klassenlager, Projektwochen, Schulausflügen, Sport- und Prüfungstagen usw.) bezogen werden dürfen. Ebenso wenig in Fällen, wo eine Schülerin oder ein Schüler bereits unentschuldigte Absenzen hat.

Laut den Motionärinnen könnte dazu eine dreijährige Pilotphase durchgeführt werden. Anschliessend sollen die gemachten Erfahrungen ausgewertet werden, bevor dann über eine definitive Einführung der Jokertage entschieden wird.

II. Antwort des Staatsrats

Stand der Dinge

Der Kanton Freiburg vertritt bei der Gewährung von Urlaubstagen eine sehr klare Linie. Nach den Ergebnissen der 2010 bei den Schulpartnern durchgeführten Vernehmlassung schlug die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) eine Regelung vor, die vom Grossen Rat bei der Verabschiedung des Schulgesetzes (SchG) im Jahr 2014 unterstützt wurde: diese besteht darin, dass der Schulpflicht Vorrang eingeräumt wird, indem für die Gewährung eines individuellen Urlaubs ein «berechtigter Grund» verlangt wird.

So kann eine Schülerin oder ein Schüler gegenwärtig auf einfache Anfrage der Eltern während der Unterrichtszeit zu einem Arzt-, Zahnarzttermin oder einem Termin bei anderem medizinischen Fachpersonal gehen. Bei Krankheit oder Unfall muss die Schülerin oder der Schüler eine unterzeichnete Mitteilung oder ein ärztliches Zeugnis vorlegen, wenn die Abwesenheit mehr als vier aufeinanderfolgende Schultage dauert. Darüber hinaus kann jeder Schülerin oder jedem Schüler

¹ Der Staatsrat möchte klarstellen, dass in diesem Fall Artikel 21 SchG betroffen ist.

bei einem familiären Ereignis, einer religiösen Feier, einer Sportveranstaltung oder künstlerischen Veranstaltung ein Sonderurlaub gewährt werden, sofern es sich um ein wichtiges, besonderes oder unvorhersehbares Ereignis handelt. Schülerinnen und Schüler der OS können zudem auch einen Urlaub für ein Praktikum, eine Prüfung oder eine andere Veranstaltung im Zusammenhang mit der Berufsfindung, sofern dies nicht ausserhalb der Schulzeit stattfinden kann, erhalten. Diese Regelung ist in Artikel 37 des Reglements zum Schulgesetz (SchR) festgelegt.

Hingegen sind persönliche Motive, berufliche Verpflichtungen der Eltern, Freizeitaktivitäten, Ausflüge oder Ferienreisen keinesfalls stichhaltige Gründe für einen Sonderurlaub. Mit anderen Worten gibt es keine Schule «à la carte».

Der Verfahren wird in Artikel 38 SchR erläutert. Das Urlaubsgesuch muss rechtzeitig im Voraus in schriftlicher Form bei der Schuldirektion eingereicht werden. Die Schuldirektionen, die für Entscheide über einen Urlaub bis 20 Tage pro Schuljahr zuständig sind, prüfen die Gesuche der Eltern unter dem Gesichtspunkt der Gründe, die triftig und gerechtfertigt sein müssen. Da die Schülerinnen und Schüler während des Schuljahres zusätzlich zu den erlaubten Abwesenheiten 14 Ferienwochen sowie 7 Feiertage haben, können Reisen, Freizeitbeschäftigungen oder andere persönliche Anlässe jeweils in diesen weit im Voraus bekannten Zeiten eingeplant werden.

Diese Rechtsbestimmungen, die die Gewährung von Sonderurlauben aus berechtigten Gründen einschränken, spiegeln auch klar wider, welche wichtige Bedeutung der Grosse Rat und der Staatsrat der Erziehung und Bildung beimessen.

Gemäss der letzten Erhebung, die das Informations- und Dokumentationszentrum IDES² im August 2015 – siehe untenstehende Tabelle – durchgeführt hat, haben 15 deutschsprachige Kantone und der Kanton Jura freie Tage oder Jokertage in ihre Schulgesetzgebung aufgenommen.

Jokertage sind ganze Tage oder Halbtage, an denen eine Schülerin oder ein Schüler das Recht hat, ohne Angabe von Gründen durch die Eltern dem Unterricht fernzubleiben. Die Eltern müssen die geplante Abwesenheit der betreffenden Lehrperson lediglich einige Tage vorher oder am Vortag melden.

Die Jokertage kommen zu den übrigen Abwesenheiten hinzu, welche nach der geltenden Schulordnung bereits erlaubt sind.

In der Regel werden in einem Reglement oder in Richtlinien Einschränkungen für den Bezug von Jokertagen vorgesehen. Zudem wird darin festgelegt, dass die Lehrperson respektive die Schuldirektion eine Absenzenliste führt, sich die Lehrperson vergewissert, dass die verpassten Prüfungen nachgeholt werden, und dass es der Schülerin oder dem Schüler bzw. den Eltern obliegt, den verpassten Unterrichtsstoff, den die Klasse während der Abwesenheit durchgenommen hat, aufzuarbeiten.

² Das Informations- und Dokumentationszentrum IDES ist dem Generalsekretariat der EDK angegliedert. Es sammelt systematisch Informationen und Dokumente zum Bildungssystem Schweiz und macht diese zugänglich.

Kanton / Canton	Freie Tage (Jokertage) – Journées libres (journées joker)
AG	1 Halbtag pro Quartal
AI	1 Tag pro Schuljahr
AR	4 Halbtage pro Schuljahr
BE	5 Halbtage pro Schuljahr / 5 demi-journées par année scolaire
BL	Anzahl Tage nicht definiert
BS	2 Tage pro Schuljahr (Kindergarten: 5 Tage pro Schuljahr)
FR	–
GE	–
GL	–
GR	3 Schultage
JU	2 demi-journées par année scolaire
LU	4 Halbtage pro Schuljahr
NE	–
NW	–
OW	–
SG	2 Halbtage pro Schuljahr
SH	4 Halbtage pro Schuljahr (Kindergarten: 20 Halbtage pro Schuljahr)
SO	2 Tage pro Schuljahr
SZ	Anzahl Tage nicht definiert
TG	–
TI	–
UR	4 Halbtage pro Schuljahr
VD	–
VS	–
ZG	–
ZH	2 Tage pro Schuljahr

Das System der Jokertage ist in den Westschweizer Kantonen kaum bekannt; einzig der Kanton Jura gewährt zwei Halbtage pro Schuljahr. Damit räumt er, für eine beschränkte Zeit, den Bedürfnissen der Familie und den persönlichen Präferenzen Vorrang ein. Es handelt sich um eine Freiheit, die den Eltern hinsichtlich der Anwesenheitspflicht der Schülerinnen und Schüler in der Schule angeboten wird.

Anhörung der Schuldirektionen, Berufsverbände und Gewerkschaften sowie Elternvereine

Die Ämter für obligatorischen Unterricht führten im Sommer 2019 eine Umfrage bei den Schuldirektionen der Primar- und Orientierungsschulen durch.

Dabei hat sich gezeigt, dass über 75 % der antwortenden Schuldirektorinnen und Schuldirektoren die Einführung von Jokertagen befürworteten. Mehrere von ihnen wiesen darauf hin, dass dies den Umgang mit den Eltern vereinfachen würde, insbesondere in Fällen, wo die Urlaubsgesuche nicht genügend begründet sind und daher abgelehnt werden müssen. Besteht die Möglichkeit von Jokertagen, so dürfte sich auch die Zahl der krankheitsbedingten Abwesenheiten von Schülerinnen und Schülern reduzieren, da dieser Grund von den Eltern offenbar manchmal zur Rechtfertigung einer Abwesenheit missbraucht wird, um einer Busse zu entgehen (s. Art. 32 SchG).

Mehr als die Hälfte der Schuldirektionen sind der Ansicht, dass die Jokertage aus organisatorischen Gründen mindestens 2 Wochen im Voraus bekanntgegeben werden sollten. Es wird aber auch ein Mehraufwand erwartet und befürchtet. Zum einen wegen der administrativen Aufgaben, die mit den 4 Halbtagen pro Schuljahr und pro Schüler/in verbunden sind, da eine Liste der Abwesenheiten geführt werden müsste und zwar separat zu den übrigen bereits erfassten Abwesenheiten. Zum anderen auch aus pädagogischer Sicht, da die Lehrperson die Nachholprüfungen (wie im Falle von krankheitsbedingten Abwesenheiten) erarbeiten und organisieren müsste, auch wenn es der

Schülerin oder dem Schüler obliegt, den während ihrer oder seiner Abwesenheit verpassten Unterrichtsstoff aufzuarbeiten.

Die Meinungen der Lehrerinnen- und Lehrervereine gehen stärker auseinander. Für den Verein Lehrerinnen und Lehrer Deutschfreiburg (LDF) sollte die Einrichtung von Jokertagen keine besonderen Probleme aufwerfen, wenn es einen klaren Rahmen und genau festgelegte Einschränkungen gibt. Der Verein der französischsprachigen Lehrerinnen und Lehrer (SPFF) listet die Vor- und Nachteile des Vorschlags auf und weist darauf hin, dass er sich diesem nicht stark widersetzt, wenn Rahmenbedingungen festgelegt werden. Er betont allerdings, dass die Einführung von Jokertagen nicht den reibungslosen Schulbetrieb behindern oder den Lehrpersonen Mehraufwand bescheren darf. Die Unterrichtskommission des Verbands des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) stellt nach Rücksprache mit den Mitgliedern fest, dass sie darauf keine eindeutige Antwort geben kann, da sich die Argumente für und gegen eine Einführung von solchen Jokertagen gleichermaßen gut begründen lassen. Die Sorge einer Mehrbelastung für die Lehrpersonen wird hervorgehoben. Die Vereinigung der Lehrpersonen an den französischsprachigen Orientierungsschulen «Association des maîtres du Cycle d'Orientation fribourgeois francophone» (AMCOFF) ist gegen die Einführung von Jokertagen, denn diese würde ihrer Meinung dem Fernbleiben von der obligatorischen Schule generell Vorschub leisten, also die Tendenz zu Abwesenheiten, gegen die die Schulen täglich kämpfen, begünstigen. Sie ist der Ansicht, dass Schülerinnen und Schüler mit einem gerechtfertigten Anliegen bereits nach dem heute geltenden Reglement der Schule fernbleiben können.

Die Dachorganisationen der Elternvereinigungen wurden ebenfalls um eine Stellungnahme gebeten. Sie – der Verband der Elternvereine des Kantons Freiburg, Schule & Elternhaus Düdingen, Schule & Elternhaus Stadt Freiburg und Umgebung – befürworten die Einführung von Jokertagen.

Allerdings ist zu beachten, dass sich die Befragten nicht immer einig darüber sind, welche Einschränkungen vorgesehen werden sollten. So sind der LDF wie auch der SPFF der Meinung, dass es einer Schülerin oder einem Schüler nicht möglich sein sollte, kurz vor oder nach einer Ferienzeit und am letzten Schultag einen Jokertag zu beziehen, während die Schuldirektionen darauf hinweisen, dass gerade in diesen Zeiten die Eltern am häufigsten einen Bedarf an Urlaubstagen äussern.

Stellungnahme des Staatsrats

Der Staatsrat nimmt die positive Stellungnahme der Schuldirektionen und der Elternvereine sowie die von drei Lehrerinnen- und Lehrervereinen, insbesondere der AMCOFF, vorgebrachten Vorbehalte zur Kenntnis. Mit Blick auf die gute schulische Betreuung der Schülerinnen und Schüler fragt er sich auch, ob und inwieweit die Einführung von Jokertagen die Klassenführung für die Klassenlehrerinnen und Klassenlehrer komplizierter machen würde. Würden etwa bei einer Klasse von z.B. 24 Schülerinnen und Schülern sämtliche vier Jokertage bezogen, so wäre die Klasse an 48 Schultagen oder 96 Halbtagen von den 185 Unterrichtstagen eines Schuljahres nicht vollzählig. Auch sollte berücksichtigt werden, dass an bestimmten Tagen des Jahres (z.B. am Tag vor dem 1. November oder dem 8. Dezember, wenn es ein Montag ist, oder am darauffolgenden Tag, wenn der Feiertag auf einen Donnerstag fällt) viele Schülerinnen und Schüler ihre Ferien oder Wochenende verlängern und dem Unterricht fernbleiben würden, was einen Einfluss auf das Unterrichtsprogramm der Lehrperson und die Arbeitsmotivation in der Klasse haben könnte.

Nach Ansicht des Staatsrats sollte die Einführung von Jokertagen für Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schule im Kanton Freiburg ohne unnötige Einschränkungen und ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand erfolgen, und zwar so, dass dieses Angebot für die Eltern – aus welchen Gründen auch immer – eine Erleichterung bringt. Die Schuldirektionen sollten jedoch sicherstellen, dass Jokertage nicht dazu benutzt werden, die Verpflichtung zur Teilnahme an den verschiedenen geplanten kulturellen und sportlichen Aktivitäten zu umgehen. Darüber hinaus sollten die Lehrpersonen den Unterricht und die Prüfungen flexibel organisieren bzw. planen: So sollte die Möglichkeit bestehen, die Abwesenheit relativ kurzfristig anzukündigen, selbst wenn ordentliche Prüfungen geplant sind und insbesondere vor Beginn der Schulferien. Dies um auf die vorzeitige Abreise von Familien zu reagieren, damit diese Flugtickets zu günstigeren Preisen kaufen können. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass in den französischsprachigen Primar- und Orientierungsschulen die Zählung der Urlaubstage manuell vorgenommen wird, bis die Lösung IS Academia implementiert ist, was voraussichtlich in 3 Jahre erfolgen wird.

Der Staatsrat ist davon überzeugt, dass die hervorragenden Ergebnisse, welche die Schülerinnen und Schüler der Freiburger Schule bei den PISA-Erhebungen und in einer ersten Vergleichsstudie unter der Leitung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) zur Überprüfung des Erreichens der nationalen Bildungsziele erzielt haben, auf das Schulsystem in seiner heutigen Form zurückzuführen ist. Mit der Anwesenheitspflicht für die Schülerinnen und Schüler wird ein starkes Zeichen gesetzt, das die Ernsthaftigkeit der Schulbildung im Kanton widerspiegelt. Sie bereitet die Jugendlichen ebenfalls auf die Realität der Arbeitswelt vor, in der die Angestellten nicht frei über die Anwesenheit am Arbeitsplatz bestimmen können.

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass der Vorschlag der Grossrätinnen für die Familien attraktiv ist. Allerdings weist er darauf hin, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Einführung von Jokertagen die tägliche Verwaltungs- und Planungsarbeit der Lehrpersonen komplizierter gestalten würde oder Auswirkungen auf das Klassenklima und das Lernen hätte.

Schlussbemerkungen

Obwohl die Meinungen der Berufsverbände und der Gewerkschaften über die Zweckmässigkeit von Jokertagen und die Einschränkungen, die dafür vorzusehen wären, auseinandergehen, und der Staatsrat nicht garantieren kann, dass die Einführung von Jokertagen ohne Erhöhung der Arbeitsbelastung insbesondere für die Lehrkräfte der OS möglich wäre, wie dies der SPFF und die Unterrichtskommission des VPOD fordern (Nachprüfungen), schlägt der Staatsrat vor, die Motion anzunehmen. Die Einführung der Jokertage wird zeitgleich mit der Implementierung einer Informatiklösung für die Verwaltung der Schülerabsenzen an sämtlichen Schulen des Kantons erfolgen. Dieses Projekt wird somit keine Erhöhung des Personalbestands in Vollzeitäquivalenten für diesen Bereich der Schulverwaltung nach sich ziehen.

Der Staatsrat ist jedoch gegen die Durchführung einer Pilotphase, da dies zu einer Ungleichbehandlung der Familien sowie Schülerinnen und Schüler im Kanton führen würde.

Im Falle der Annahme der Motion müsste der Staatsrat neben einer Änderung von Artikel 21 des Schulgesetzes einen Entwurf zur Änderung des Reglements zum Schulgesetz ausarbeiten, um klare Rahmenbedingungen für die Jokertage festzulegen. Dazu sollen die Schuldirektionen sowie die Berufsverbände und Gewerkschaften angehört werden.

18. Februar 2020