



Message 2019-DICS-58

16 décembre 2019

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur la scolarité obligatoire (langue partenaire par immersion et modification terminologique)

Suite à la motion 2018-GC-18 Pierre Mauron/Peter Wüthrich sur l'apprentissage de la langue partenaire par immersion, nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi du 9 septembre 2014 sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS).

Le Conseil d'Etat saisit l'opportunité du présent message pour proposer une modification de la loi scolaire relative à la dénomination des responsables d'établissement primaire.

1. Apprentissage de la langue partenaire par immersion	1
1.1. L'origine de la proposition	1
1.2. La nécessité du projet	2
1.3. Conséquences financières et en personnel	5
1.4. Répartition des tâches Etat-communes	6
1.5. Effets sur le développement durable	6
1.6. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité du projet	6
1.7. Soumission aux referendums législatif et financier	6
<hr/>	
2. Dénomination des responsables d'établissement primaire: changement de terminologie	6

1. Apprentissage de la langue partenaire par immersion

1.1. L'origine de la proposition

Motion 2018-GC-18 Pierre Mauron/ Peter Wüthrich. Apprentissage de la langue partenaire par immersion

La motion 2018-GC-18 sur l'apprentissage de la langue partenaire par immersion a été déposée le 6 février 2018 par les députés Pierre Mauron et Peter Wüthrich ainsi que par 31 cosignataires. Les motionnaires estiment qu'en dépit du fait que Fribourg soit un canton bilingue, trop peu de personnes comprennent et parlent la langue partenaire de manière acceptable. Malgré les efforts qui ont été faits pour améliorer le système scolaire au niveau de l'apprentissage linguistique, de nombreux élèves arrivent en fin de scolarité sans être en mesure de s'exprimer correctement dans l'autre langue.

Dans certaines communes ou dans certains établissements, les élèves bénéficient d'ores et déjà d'un apprentissage par immersion. Mais cette possibilité n'existe pas partout, ce qui crée une inégalité entre les écoles. Les motionnaires pensent que l'apprentissage par immersion doit être offert dans l'ensemble du canton. L'idée proposée dans la motion est de permettre aux enseignantes et enseignants qui le désirent

d'enseigner un ou deux jours par semaine dans l'autre région linguistique (des disciplines secondaires essentiellement, mais aussi des disciplines principales pour les élèves les plus avancé-e-s).

La motion propose que les modalités concrètes du projet soient discutées avec les établissements scolaires ainsi qu'avec les corps enseignant. Il revient à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) de déterminer si l'apprentissage par immersion doit s'appliquer à toutes les classes de la scolarité obligatoire ou si des exceptions doivent être faites. Elle doit également définir les coûts du projet.

Dans ce cadre, l'apprentissage par immersion est conçu comme un renforcement du *Concept cantonal pour l'apprentissage des langues* qui continue à s'appliquer.

Les motionnaires proposent donc une modification de la loi scolaire, notamment de l'article 12, afin que l'apprentissage de la langue partenaire soit assuré par un enseignement immersif.

Le déplacement des enseignantes et enseignants d'une partie linguistique à l'autre doit se faire sur une base volontaire. La DICS en définit les modalités pratiques. Le concept d'enseignement par immersion doit être explicitement mentionné dans la loi et dans son règlement, et sa mise en pratique effective.

Réponse du Conseil d'Etat à la motion et vote du Grand Conseil

En date du 8 octobre 2018, le Conseil d'Etat a répondu au Grand Conseil en détaillant l'état actuel de l'enseignement de la langue partenaire dans le canton. En raison du fait que les projets d'enseignement par immersion se sont multipliés ces dernières années et que les écoles sont de plus en plus ouvertes à pratiquer ce type d'enseignement, le Conseil d'Etat a estimé que les dispositions légales en vigueur étaient suffisantes (l'enseignement par immersion étant l'un des dispositifs prévus à l'article 12 al. 2 de la loi scolaire) et a proposé de rejeter la motion.

Le Grand Conseil n'a pas suivi ces recommandations. En date du 8 novembre 2018, la motion a été acceptée par 48 voix contre 29, avec 6 abstentions. Cette décision contraint le Conseil d'Etat à proposer une modification de l'article 12 de la loi sur la scolarité obligatoire du 9 septembre 2014 (LS, RSF 411.0.1).

1.2. La nécessité du projet

L'apprentissage par immersion est déjà présent dans le canton. L'ancrer spécifiquement dans la loi scolaire permet de soutenir ce qui se fait actuellement, d'étendre cette pratique et de la développer.

Cette section présente une définition de l'apprentissage par immersion, un bref historique des textes légaux concernés, les projets menés par les écoles, les différentes modalités d'apprentissage par immersion, la question des échanges et des déplacements du corps enseignant, les offres des instituts de formation, ainsi que les perspectives d'avenir pour l'enseignement par immersion.

Ce message se base largement sur la réponse du Conseil d'Etat du 8 octobre 2018 à la motion 2018-GC-18. Il rappelle également des informations présentées dans la réponse du Conseil d'Etat à la motion sur le bilinguisme durant la scolarité (2017-CE-284) ainsi que dans la réponse du Conseil d'Etat à la motion sur l'instauration des classes bilingues dans les établissements situés sur la frontière linguistique (2016-CE-19).

Définition de l'enseignement par immersion

L'enseignement par immersion est l'enseignement d'une discipline scolaire dans une langue 2, en l'occurrence la langue partenaire. Cela signifie que des élèves de langue 1 (français) peuvent recevoir tout ou partie de leurs leçons d'histoire (par exemple) dans la langue 2 (allemand), et que des élèves de langue 1 (allemand) peuvent recevoir tout ou partie de leurs leçons de musique (par exemple) en langue 2 (français). L'enseignement par immersion permet d'entraîner à la fois des termes spécifiques à la discipline et le langage de tous les jours. L'objectif principal reste toutefois d'acquérir les compé-

tences dans la discipline concernée. Dans les leçons données en langue 1, il arrive que certains concepts soient considérés comme évidents et qu'ils restent inexpliqués. Les difficultés qui peuvent surgir dans l'enseignement par immersion ne sont donc généralement pas liées à la langue elle-même, mais à des concepts qui n'ont pas été compris.

Historique des textes légaux concernés

Le 24 septembre 2000, le peuple fribourgeois a refusé de modifier l'article 7 de la loi scolaire de 1985, modification qui prévoyait qu'un enseignement par immersion soit organisé dans tous les cercles scolaires du canton. Suite à cela, la DICS s'est attelée à mettre en place les mesures qui n'avaient pas été écartées lors de la votation populaire. Elle a également poursuivi les projets pilotes en faveur du bilinguisme.

Dix ans plus tard, le *Concept cantonal pour l'apprentissage des langues* a été élaboré afin de renforcer la compréhension entre les communautés linguistiques. Il a été soumis au Grand Conseil par le rapport no 206 du 6 septembre 2010, qui en a pris acte le 7 octobre 2010. Il comprend différentes propositions favorables à l'apprentissage des langues, dont 4 qui concernent particulièrement le présent message:

Proposition 2

- > Promouvoir et intensifier les échanges linguistiques tout au long de la scolarité obligatoire.

Proposition 3

- > Soutenir l'offre existante de la 12^e année linguistique.
- > Élargir cette offre par:
 - La possibilité de valider cette 12^e année linguistique comme année de programme supplémentaire dans une classe plus exigeante.
 - L'instauration de classe de 12^e année bilingue dans les écoles du CO (cf prop. 9)
- > Proposer des ressources pédagogiques aux enseignantes et enseignants qui accueillent des élèves de 12^e année linguistique.

Proposition 8

- > Encourager et soutenir la conduite, sous forme de projet, de séquences d'enseignement intégrant la langue maternelle (L1) et la langue partenaire (L2).
- > Favoriser ce type d'apprentissage aussi bien dans les activités conduites au cycle élémentaire (école enfantine-1P-2P) que dans les autres degrés de la scolarité.

Proposition 9

- > Encourager la création de classes bilingues.
- > Proposer différentes modalités d'organisation qui tiennent compte à la fois de la composition des élèves selon leurs savoirs linguistiques et des contingences locales, en particulier, des compétences des enseignantes et enseignants (cf également prop. 3).
- > Réaliser cette mise en place d'abord dans les écoles du CO qui s'y prêtent le mieux en fonction de la multiplicité des enseignantes et enseignants, puis, selon l'intérêt et les résultats obtenus, élargir cette offre à l'ensemble de la scolarité obligatoire (EE, EP).

La proposition 8 peut être mise en œuvre par de courtes séquences d'enseignement régulières dans la langue 2, ou par l'enseignement en langue 2 de thématiques définies dans la planification annuelle. Dans la proposition 9, la discipline est enseignée toute l'année scolaire dans la langue 2.

Dès 2011, plusieurs écoles (en particulier au cycle d'orientation) ont annoncé des projets d'enseignement par immersion selon ces propositions.

Lors de l'adoption de la loi sur la scolarité obligatoire du 9 septembre 2014 (LS, RSF 411.0.1), le Grand Conseil a inscrit dans la loi l'encouragement à l'apprentissage des langues à l'article 12 intitulé «Promotion de l'apprentissage des langues». Le règlement de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS, RSF, 411.0.11) du 19 avril 2016 prévoit dans les articles 23 à 26 des dispositifs d'apprentissage de la langue partenaire. Ces derniers prennent la forme d'échanges linguistiques, d'une 12^e année linguistique, d'activités ou séquences d'enseignement dans la langue partenaire ainsi que de classes bilingues.

Afin de soutenir les nouveaux projets d'enseignement par immersion, le Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SENOF) et le Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande (DOA) ont élaboré les *Lignes directrices pour l'encouragement à l'apprentissage des langues (enseignement par immersion)* du 30 août 2017.

Projets d'apprentissage par immersion

Après que le Grand Conseil ait pris acte du *Concept cantonal pour l'apprentissage des langues* en 2010, deux écoles du cycle d'orientation ont annoncé des projets d'enseignement par immersion. L'année scolaire suivante, trois autres établissements se sont également lancés. Pour les cinq projets concernés, la DICS a déposé une demande d'aide financière pour l'encouragement à l'apprentissage d'une deuxième langue nationale auprès de l'Office fédéral de la culture, qui a accepté de les soutenir durant trois ans.

Pour les années scolaires suivantes, de nombreuses écoles ont proposé de l'enseignement par immersion. En 2017/18, ce type d'enseignement était dispensé dans 14 des 21 cycles

d'orientation. Cela signifie que 88 enseignantes et enseignants donnaient des leçons selon les propositions 8 et 9 du *Concept cantonal pour l'apprentissage des langues*. 45 classes étaient concernées pour un total de 935 élèves. Depuis, ces chiffres ont évolué et, pour la présente année scolaire 2019/20, 85 classes du cycle d'orientation et 23 classes du degré primaire bénéficient d'un enseignement par immersion.

Hormis quelques disciplines facultatives, presque toutes les disciplines non linguistiques figurent dans l'offre bilingue des écoles concernées. L'économie familiale et l'éducation physique sont enseignées dans la langue partenaire dans plus de vingt classes, tandis que la géographie, l'histoire et l'éducation à la citoyenneté le sont dans une dizaine de classes. Les mathématiques sont enseignées en immersion dans cinq classes. Il existe même un établissement dans lequel les mathématiques sont enseignées en immersion de la 9H à la 11H.

Ainsi, la différence formulée dans la motion entre «disciplines secondaires» et «disciplines principales» n'est pas pertinente. Certaines disciplines sont déterminantes pour le passage de l'élève du primaire au cycle d'orientation ainsi que pour son orientation dans les différents types de classe (exigences de base, générale, prégymnasiale) tout au long du cycle d'orientation. On ne peut en revanche pas parler de disciplines principales et secondaires dans le cadre de l'enseignement par immersion.

Différentes modalités d'apprentissage par immersion

Depuis le début de l'année scolaire 2017/18 prévalent les *Lignes directrices pour l'encouragement à l'apprentissage des langues* (enseignement par immersion) en vue de la mise en application de l'article 12 de la loi scolaire et des articles 23, 24, 25 et 26 de son règlement d'application, ainsi que des propositions 2, 3, 8 et 9 du *Concept cantonal des langues*. Ces lignes directrices s'adressent aux directions d'établissement qui souhaitent lancer un projet linguistique. Elles expliquent la procédure de mise en place d'un nouveau projet et précisent de quel soutien cantonal les écoles peuvent bénéficier. Ces projets doivent tenir compte à la fois de la composition du groupe d'élèves et des contingences locales, en particulier des compétences du corps enseignant.

L'accord des parents ainsi que des communes est nécessaire uniquement pour la proposition 9 (classes bilingues). Dans ce cas, l'enseignante ou l'enseignant donne ses leçons dans la langue partenaire. La langue ne doit pas mettre en danger l'atteinte des objectifs, la promotion et le passage vers les écoles ou les formations subséquentes, c'est pourquoi aucun-e élève ne doit être contraint-e à l'enseignement dans une classe bilingue.

En revanche, l'enseignement par immersion présenté dans la proposition 8 ne nécessite pas d'accord des parents ou des communes. Il est partout possible pourvu que les ensei-

gnantes et enseignants disposent des compétences linguistiques nécessaires, c'est-à-dire au minimum le niveau C1 du Cadre européen commun de référence pour les langues. La participation du corps enseignant à ces projets est évidemment libre.

Cet engagement volontaire est d'autant plus important que de tels projets exigent durant les deux premières années un grand travail de leur part pour l'élaboration et la mise à disposition du matériel adéquat. Les enseignantes et enseignants doivent aussi bénéficier d'un soutien sur les plans méthodologiques et didactiques, ce qui implique un investissement personnel et des coûts importants.

Faisabilité des échanges d'enseignantes et d'enseignants d'une région linguistique à l'autre

L'organisation du cycle d'orientation est différente entre les deux régions linguistiques. Dans la partie francophone, le système est basé sur les enseignantes et enseignants de disciplines, et les classes sont reformées chaque année scolaire. Dans la partie alémanique, le système est fondé sur les titulaires de classes; la classe reste identique de la 9H à la 11H et est conduite par la même enseignante ou le même enseignant.

Dans les deux parties linguistiques, les élèves atteignent à la fin de leur scolarité obligatoire les objectifs nationaux de formation conformément à l'article 7 du concordat HarmoS. Les deux parties linguistiques ont cependant des plans d'études différents (le PER et le Lehrplan 21). Bien qu'ils soient d'égale valeur quant au contenu, la construction des compétences s'y trouve décalée dans le temps et comporte des dominantes différentes. Ces variations engendrent des grilles horaires différentes et, bien entendu, des moyens d'enseignement différents. La langue est étroitement liée à la culture régionale et exerce une influence déterminante sur la culture de l'école et sur l'organisation de l'enseignement.

Le cycle d'orientation de la région de Morat propose de l'enseignement par immersion depuis 2011. Durant l'année scolaire 2012/13, des enseignantes et enseignants des sections francophones et germanophones ont tenté un échange pour quelques disciplines, mais l'expérience a été interrompue en raison de la compréhension culturelle différente de l'enseignement. Les plans d'études n'étaient pas adaptés pour cette expérience, les enseignantes et enseignants connaissaient peu les plans d'études de l'autre région linguistique et étaient peu familiers de l'organisation scolaire de l'autre communauté linguistique.

Dans le même établissement, un projet pilote pour une voie de formation bilingue a été autorisé pour l'année scolaire 2018/19. Il n'a malheureusement pas encore pu se concrétiser en raison d'une demande insuffisante de la part des parents et des élèves. Ce projet prendra en compte les différences

culturelles et l'organisation de l'école (plans d'études, grilles horaires, corps enseignant).

Des difficultés similaires avaient déjà pu être constatées lors d'échanges pour l'enseignement de l'allemand langue étrangère et du français langue étrangère dans deux écoles primaires, auxquelles s'étaient ajoutées des difficultés d'ordre administratif et organisationnel.

En outre, il faut également tenir compte du fait que les effectifs d'élèves sont très inégaux entre les deux parties linguistiques. 78% des élèves de l'enseignement obligatoire fréquentent une école francophone et 22% un établissement germanophone. Pour ce qui est du corps enseignant, le rapport est à peu près le même. En raison de cette proportion inégale, la généralisation des échanges d'enseignantes et d'enseignants serait de toute manière impossible à réaliser dans tous les établissements scolaires.

Il convient également de dire que les déplacements d'enseignantes et d'enseignants complexifieraient considérablement les contrats d'engagement et auraient des conséquences significatives sur la garantie d'emploi des enseignantes et des enseignants. Les difficultés administratives seraient grandes et requerraient un immense travail de coordination (pour établir les horaires de personnes qui proviennent d'établissements différents, pour prévoir les engagements d'une année à l'autre, pour assurer les remplacements en cas d'absence, etc.). Enfin, cela engendrerait des coûts de transport (défraitements) très lourds qu'il n'est pas possible de chiffrer d'avance en ne sachant pas exactement qui irait où. Les déplacements auraient un impact conséquent sur l'environnement, car même si une partie du corps enseignant privilégierait les transports en commun, on peut s'attendre à ce que la majorité des personnes concernées choisisse d'utiliser la voiture.

Pour toutes les raisons mentionnées, les services de l'enseignement obligatoire favorisent le développement de pratiques immersives *au sein même des établissements et avec le personnel des établissements*. Comme expliqué précédemment, il existe de nombreuses modalités d'immersion, et donc de nombreuses possibilités de mettre en place des projets d'immersion sans avoir recours aux déplacements.

Formation du corps enseignant à l'enseignement par immersion

La HEP Fribourg délivre un diplôme d'enseignement pour le niveau primaire. Les futur-e-s enseignantes et enseignants y reçoivent une formation généraliste en pédagogie et dans toutes les disciplines enseignées. Les étudiantes et étudiants qui le désirent ont la possibilité de choisir un diplôme bilingue au cours duquel ils et elles reçoivent une introduction à la didactique de l'enseignement par immersion, testée ensuite en classe lors de moments immersifs.

La HEP proposera prochainement un CAS en enseignement bilingue. Les inscriptions sont ouvertes depuis septembre/octobre 2019, dans l'idée de débiter les cours en janvier 2020. Le but sera de donner des outils pour l'enseignement immersif sous toutes ses formes tout en restant proche du terrain, de développer des approches scientifiques et de dispenser la didactique de l'enseignement par immersion.

Au niveau de la formation continue, il existe une offre en didactique immersive qui est adaptée régulièrement.

Pour le cycle d'orientation, les enseignantes et enseignants sont spécialistes de leur discipline. Le CERF (Centre d'enseignement et de recherche pour la formation à l'enseignement au secondaire) assume la responsabilité de la formation du corps enseignant dans la partie francophone. Le ZELF (Zentrum für Lehrerinnen-und Lehrerbildung Freiburg) assume le même rôle dans la partie alémanique.

De manière générale, on peut dire que le corps enseignant du primaire comme du cycle d'orientation dispose d'excellentes compétences pédagogiques et disciplinaires, mais que ces compétences ne sont pas systématiquement reliées à l'enseignement par immersion et à ses exigences.

Il convient également de dire que l'actuelle séparation des instituts de formation à l'enseignement donne un message contradictoire: le corps enseignant est invité à pratiquer les échanges et le bilinguisme, mais les instituts de formation sont, pour leur part, séparés. Sur ce point, il faut toutefois préciser qu'une réflexion stratégique sur la formation des enseignantes et enseignants dans le canton est actuellement en cours et que la situation pourrait donc être amenée à évoluer à moyen ou long terme.

Perspectives d'avenir pour l'enseignement par immersion

La DICS a mandaté un groupe de pilotage inter-services «Mise en œuvre du Concept cantonal des langues – Encouragement à l'enseignement des langues». Il implique le SEnOF, le DOA et le Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM).

L'objectif est de consolider les projets existants et de continuer à soutenir l'enseignement par immersion. Comme mentionné dans le programme de Gouvernement et le plan financier pour la législature 2017–2021, «Le canton favorise l'ouverture à la langue partenaire en poursuivant le développement de l'enseignement des langues, en encourageant les activités d'échanges et en systématisant les situations d'immersion linguistique. Le bilinguisme est favorisé et dynamisé par des mesures de soutien aux initiatives locales».

Plusieurs projets sont en phase d'élaboration pour les années à venir, accompagnés par l'inspection scolaire ou par les conseillères et conseillers pédagogiques. Leur nombre crois-

sant et l'attitude positive des écoles en vue de planifier et mettre en œuvre l'immersion est très réjouissant.

En conséquence de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose de compléter le contenu de l'article 12 de la manière suivante (partie en caractères gras):

*² Afin de tirer profit de la situation privilégiée due à la présence de deux langues nationales dans le canton, le Conseil d'Etat met en œuvre des dispositifs, **en particulier ceux privilégiant l'enseignement par immersion**, pour favoriser le bilinguisme dès la première année de scolarisation. La Direction en fixe les modalités et les conditions. Elle veille à leur mise en application.*

1.3. Conséquences financières et en personnel

Pour lancer les projets d'apprentissage par immersion (Startup), les services de l'enseignement obligatoire disposent actuellement d'un budget de 2.7 EPT ainsi que de 90 000 francs pour les échanges linguistiques, ce qui inclut aussi les projets du service de l'enseignement secondaire du deuxième degré (S2) (budget 2020). Ce dernier montant est dépensé sous forme de forfaits (paiement d'un montant en une fois) lorsqu'il s'agit de courtes séquences d'enseignement définies dans le temps comme, par exemple, la semaine francophone ou la semaine alémanique. Pour les séquences d'enseignement qui s'étendent sur toute l'année, des unités de décharges annuelles sont attribuées pendant 3 ans au maximum. Les services de l'enseignement obligatoire ont une vue d'ensemble sur les projets d'immersion en cours sur 3 ans et l'argent est également réparti pour 3 ans.

Après autorisation, chaque nouveau projet en faveur du bilinguisme est soutenu pendant trois ans jusqu'à son implémentation. Les enseignantes et enseignants qui s'impliquent dans le projet de leur école sont indemnisé-e-s pour leur tâche en fonction de leurs frais, ou déchargé-e-s d'heures de cours. Les heures de décharges et les indemnités servent en première ligne à la recherche et au développement de nouveaux supports d'enseignement, qui sont déposés sur une plateforme cantonale et mis à disposition d'autres écoles. La préparation des cours n'est pas indemnisée car elle fait partie du cahier des charges du corps enseignant.

L'école s'engage à conduire ses projets d'encouragement à l'apprentissage des langues pendant au moins 3 ans. Les deux premières années servent à construire, mettre au point et tester le projet. La troisième année doit assurer sa pérennité. Après 3 ans, l'enseignement par immersion devrait être implémenté dans l'établissement.

Pour les classes bilingues situées à la frontière linguistique et composées d'élèves monolingues des deux régions, des coûts additionnels apparaissent du fait de l'enseignement

dans la première langue (l'allemand pour les élèves germanophones et le français pour les francophones) doit être donné de manière dédoublée. Aucun coût n'est cependant induit lorsque cette classe est composée uniquement d'élèves bilingues des deux parties linguistiques du canton.

Les projets d'immersion linguistique sont donc actuellement financés par le budget alloué au sein des services de l'enseignement obligatoire. Si ces projets devaient prendre de l'ampleur, des moyens supplémentaires devraient être dégagés dans le cadre de la planification financière pluriannuelle et des procédures annuelles des budgets, en fonction des disponibilités financières de l'Etat.

1.4. Répartition des tâches Etat–communes

Le présent projet ne modifie pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

L'enseignement par immersion est une tâche pédagogique relevant de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport.

1.5. Effets sur le développement durable

Les effets sur le développement durable (art. 197 LGC) ont été évalués à l'aide de la Boussole21, conformément à ce que prévoit la stratégie cantonale de Développement durable. Cette évaluation est fondée sur la comparaison entre la situation actuelle et la nouveauté qu'apporte la modification de la loi scolaire.

Les effets de la modification se déploient sur les domaines sociétaux et, dans une certaine mesure, économiques, mais pas sur le développement environnemental¹.

Dans le domaine économique, la modification de la loi scolaire permet une amélioration des compétences linguistiques, ce qui facilite l'insertion dans la vie professionnelle et augmente la qualité de la main d'œuvre.

Du point de vue de la société, le projet améliore la cohésion cantonale et nationale. Il renforce l'égalité des chances et facilite l'accès au marché du travail.

1.6. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité du projet

Le présent projet est conforme à la Constitution fédérale et cantonale, ainsi qu'au droit fédéral et elle ne présente pas d'incompatibilité avec le droit européen.

1.7. Soumission aux referendums législatif et financier

Le présent projet est soumis au referendum législatif. Il n'est pas soumis au referendum financier.

2. Dénomination des responsables d'établissement primaire: changement de terminologie

Comme indiqué au début du message, le Conseil d'Etat propose une modification terminologique de la loi scolaire consistant à changer la dénomination actuelle de «responsable d'établissement primaire» en *directrice ou directeur d'école primaire* (directrice ou directeur d'école primaire/ Schuldirektorin oder Schuldirektor der Primarschule et directrice ou directeur d'école du cycle d'orientation/ Schuldirektorin oder Schuldirektor der Orientierungsschule pour le système EVALFRI, la dénomination des fonctions à l'Etat et l'article 51 de la loi scolaire. Dans les autres dispositions de la loi scolaire, la terminologie simplifiée de «directeur et directrice» est utilisée).

Hormis certaines différences de contextes, les responsables d'établissement du degré primaire et les directions du cycle d'orientation ont des cahiers des charges identiques qui requerraient un traitement identique. Cependant, le titre de *responsable d'établissement* possède moins de prestige et moins de clarté que *directrice* ou *directeur*. Il arrive en effet que ce nom ne soit pas reconnu ou pas compris par les partenaires de l'école, ce qui engendre des malentendus. Dans le cadre de l'enquête par questionnaire menée par le SEnOF à l'occasion du Rapport 2019-DICS-11 sur le postulat 2017-GC-121 Antoinette de Weck/Raoul Girard concernant le taux d'activité des responsables d'établissement (RE), il a été exprimé que les partenaires de l'école comprennent parfois le titre de «responsable d'établissement» comme responsable du bâtiment, c'est-à-dire comme concierge.

Le changement de terminologie de *responsable d'établissement* à *directrice ou directeur* (correspondant en allemand à Schuldirektorin oder Schuldirektor) permettrait de corriger une inégalité qui existe actuellement avec le cycle d'orientation et d'accorder aux directions concernées la reconnaissance qui leur est due. La modification de terminologie impacterait 15 dispositions de la loi. Cette modification terminologique n'entraîne aucune conséquence sur la classification salariale liée à cette fonction.

¹ Comme expliqué précédemment, le projet n'impacte l'environnement que s'il y a des déplacements d'enseignantes et d'enseignants, ce qui n'est pas souhaitable.



Botschaft 2019-DICS-58

16. Dezember 2019

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule (Partnersprache durch Immersion und terminologische Änderung)

Als Antwort auf die Motion 2018-GC-18 Pierre Mauron/Peter Wüthrich zum Erlernen der Partnersprache durch Immersion unterbreiten wir Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (Schulgesetz, SchG).

Der Staatsrat nutzt die Gelegenheit, um im Rahmen dieser Änderung des Schulgesetzes auch eine Anpassung der Bezeichnung der Primarschulleiterinnen und Primarschulleiter vorzuschlagen.

1. Erlernen der Partnersprache durch Immersion	7
1.1. Hintergrund des Änderungsvorschlags	7
1.2. Die Notwendigkeit der Gesetzesänderung	8
1.3. Finanzielle und personelle Auswirkungen	11
1.4. Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	12
1.5. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	12
1.6. Verfassungsmässigkeit, Bundesrechtskonformität und Europaverträglichkeit der Vorlage	12
1.7. Unterstellung unter das Gesetzes- oder Finanzreferendum	12

2. Bezeichnung der Schulleiterinnen und Schulleiter der Primarschule: Terminologische Anpassung	12
--	-----------

1. Erlernen der Partnersprache durch Immersion

1.1. Hintergrund des Änderungsvorschlags

Motion 2018-GC-18 Pierre Mauron/Peter Wüthrich. Erlernen der Partnersprache durch Immersion

Die Motion 2018-GC-18 zum Erlernen der Partnersprache durch Immersion wurde am 6. Februar 2018 von den Grossräten Pierre Mauron und Peter Wüthrich sowie 31 Mitunterzeichnenden eingereicht. Die Verfasser der Motion sind der Ansicht, dass viele Bewohnerinnen und Bewohner des Kantons Freiburg die Partnersprache nicht oder nur sehr schlecht beherrschen, obschon Freiburg ein zweisprachiger Kanton ist. Und auch wenn das Freiburger Schulsystem beim Unterricht der Partnersprache grosse Fortschritte gemacht habe, seien viele Schülerinnen und Schüler am Ende ihrer obligatorischen Schulzeit nicht in der Lage, sich in der anderen Sprache korrekt auszudrücken.

In einigen Gemeinden oder Schulen können die Schülerinnen und Schüler bereits vom Immersionsunterricht profitieren. Dieses Angebot bestehe jedoch nicht überall, was zu Ungleichheiten zwischen den Schulen führe. Laut den Grossräten sollte der Immersionsunterricht im gesamten Kanton

angeboten werden. So wird in der Motion vorgeschlagen, dass die Lehrpersonen auf freiwilliger Basis ein bis zwei Tage pro Woche in einer Schule oder Klasse einer anderen Sprache unterrichten könnten (hauptsächlich in Nebenfächern und für weiter fortgeschrittene Schülerinnen und Schüler auch in gewissen Hauptfächern).

Ferner wird in der Motion angeregt, die Modalitäten für die praktische Umsetzung dieser Idee direkt mit den Schulen sowie mit den Lehrkräften zu besprechen. Dabei soll die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) bestimmen, ob der Immersionsunterricht in allen Klassen der obligatorischen Schule erfolgen soll oder ob gewisse Ausnahmen gemacht werden sollten. Auch muss die EKSD die Kosten des Projekts veranschlagen.

Der Immersionsunterricht ist somit als Mittel zur Verstärkung des *kantonalen Konzepts für den Sprachenunterricht*, das weiterhin umgesetzt wird, zu verstehen.

Daher verlangen die Motionäre, das Freiburger Schulgesetz, insbesondere Artikel 12, so zu ändern, dass das Erlernen der Partnersprache durch Immersionsunterricht gewährleistet wird.

Die Fahrten der Lehrpersonen von einer Sprachregion zur anderen sollen dabei freiwillig bleiben. Aufgabe der EKSD sei es, die Modalitäten für die praktische Umsetzung festzulegen. Das Konzept «Immersionunterricht» sollte im Gesetz und im dazugehörigen Reglement ausdrücklich erwähnt und umgesetzt werden.

Antwort des Staatsrats auf die Motion und Abstimmung des Grossen Rates

In seiner Antwort auf diese Motion, die der Staatsrat am 8. Oktober 2018 dem Grossen Rat vorlegte, beschrieb er ausführlich den aktuellen Stand des Unterrichts in der Partnersprache im Kanton. So haben die Immersionsprojekte in den letzten Jahren zugenommen und die Schulen sind zunehmend offen für diese Art des Unterrichts. Daher erachtete der Staatsrat die geltenden gesetzlichen Bestimmungen (der Immersionunterricht gehört zu den Instrumenten, die in Artikel 12 Abs. des Schulgesetzes vorgesehen sind) als ausreichend und schlug die Ablehnung dieser Motion vor.

Der Grosse Rat ist diesen Empfehlungen nicht gefolgt. Am 8. November 2018 wurde die Motion mit 48 gegen 29 Stimmen bei 6 Enthaltungen angenommen. Mit dieser Entscheidung wird der Staatsrat verpflichtet, eine Änderung von Artikel 12 des Gesetzes über die obligatorische Schule vom 9. September 2014 (SchG, SGF 411.0.1) zu unterbreiten/vorzuschlagen.

1.2. Die Notwendigkeit der Gesetzesänderung

Das Erlernen einer Sprache durch Immersionunterricht wird im Kanton bereits praktiziert. Mit der ausdrücklichen Verankerung des Begriffs «Immersionunterricht» im Schulgesetz, können die bestehenden Angebote unterstützt, weiter ausgebaut und verstärkt werden.

In diesem Abschnitt wird erklärt, was unter Sprachenlernen durch Immersionunterricht verstanden wird. Nach einem kurzen Überblick der einschlägigen Rechtstexte werden die von den Schulen durchgeführten Projekte aufgeführt, verschiedene Methoden für das Sprachenlernen durch Immersionunterricht erläutert und zudem wird auch das Thema der Austausch von Lehrpersonen und der damit verbundenen Fahrkosten angesprochen. Ferner werden die Angebote der Ausbildungsinstitutionen sowie die Zukunftsaussichten für den Immersionunterricht beschrieben.

Diese Botschaft stützt sich weitgehend auf die Antwort des Staatsrats vom 8. Oktober 2018 auf die Motion 2018-GC-18. Sie verweist ebenfalls auf die Informationen, die der Staatsrat in seiner Antwort auf die Motion über die Zweisprachigkeit während der Schulzeit (2017-CE-284) sowie in jener auf die Motion über die Schaffung von zweisprachigen Klassen in Schulen an der Sprachgrenze (2016-CE-19) gegeben hat.

Definition des Immersionunterrichts

Der Immersionunterricht bezeichnet Sachfachunterricht, der in der Fremdsprache (L2), in diesem Fall in der Partnersprache, erteilt wird. Das bedeutet, dass beispielsweise der Geschichtsunterricht für die Schülerinnen und Schüler der Schulsprache L1 (Deutsch) ganz oder teilweise in der Partnersprache (Französisch) erteilt wird; Schülerinnen und Schüler mit der Schulsprache (Französisch) erhalten einen Teil oder sämtliche Musiklektionen in der Partnersprache (Deutsch). Der Immersionunterricht bietet Gelegenheit, sachfachspezifisches Vokabular und gleichzeitig die Alltagssprache zu üben. Hauptziel bleibt der Aufbau der fachlichen Kompetenzen. In den Lektionen in der Schulsprache kann es aber vorkommen, dass manche Sachzusammenhänge als offensichtlich vorausgesetzt und nicht erklärt werden. Die Schwierigkeiten, die beim Immersionunterricht auftreten können, resultieren daher in der Regel nicht aus der Sprache selbst, sondern aus Begrifflichkeiten, die nicht verstanden wurden.

Rückblick auf die Entwicklung der Rechtsgrundlagen

Am 24. September 2000 lehnte das Freiburger Stimmvolk die Änderung von Artikel 7 des Schulgesetzes von 1985 ab, mit der vorgesehen war, dass in allen Schulkreisen des Kantons Immersionunterricht organisiert werden sollte. Nach dieser Ablehnung wurde die EKSD mit der Aufgabe betraut, von den vorgesehenen Massnahmen jene umzusetzen, die durch die Volksabstimmung nicht ausgeschlossen wurden. Sie setzte zudem die Pilotprojekte zur Förderung der Zweisprachigkeit fort.

Zehn Jahre später wurde das *kantonale Konzept für den Sprachenunterricht* erarbeitet, mit dem die Verständigung zwischen den beiden Sprachgemeinschaften gefördert werden sollte. Es wurde mit dem Bericht Nr. 206 vom 6. September 2010 dem Grossen Rat unterbreitet, der diesen am 7. Oktober 2010 zur Kenntnis nahm. Das Konzept umfasst mehrere Vorschläge zur Förderung des Sprachenlernens, die mit dem Thema dieser Botschaft in Zusammenhang stehen:

Vorschlag 2

- > Austauschveranstaltungen werden intensiviert und während der gesamten Schulzeit angeregt.

Vorschlag 3

- > Das Angebot eines 12. partnersprachlichen Schuljahres weiterführen.
- > Erweiterung dieses Angebots durch:
 - die Möglichkeit, ein 12. partnersprachliches Schuljahr in einem anspruchsvolleren Schultyp zu absolvieren;

- die Einführung von bilingualen Klassen im 12. Schuljahr in der OS (vgl. Vorschlag 9).
- > Den Lehrpersonen von Schülerinnen und Schülern des 12. partnersprachlichen Schuljahres pädagogische Angebote und Hilfsmittel zur Verfügung stellen.

Vorschlag 8

- > Fördern von Unterrichtssequenzen im Rahmen von Projekten, welche die Integration zweier Sprachen, der Schulsprache (L1) und der Partnersprache (L2), ermöglichen.
- > Diese Unterrichtsform soll zu Beginn der obligatorischen Schule (Kindergarten, 1.–2. Primarklasse) wie auch auf den anderen Stufen praktiziert werden.

Vorschlag 9

- > Bilinguale Klassen fördern.
- > Verschiedene Organisationsverfahren anbieten, die den sprachlichen Kenntnissen der Schülerinnen und Schüler sowie den lokalen Gegebenheiten, insbesondere den Kompetenzen der Lehrpersonen, Rechnung tragen (siehe auch Vorschlag 3).
- > Diese Neuerung zuerst in der OS einführen, die dafür auf Grund des Dispositivs des Lehrkörpers besser geeignet ist. Dann das Angebot je nach Interesse sowie je nach den erzielten Ergebnissen auf die gesamte obligatorische Schulzeit (KG, PS) erweitern.

Vorschlag 8 kann durch kurze wiederkehrende Unterrichtssequenzen in der L2 umgesetzt oder gewisse Themen können im Laufe des Schuljahres in der L2 unterrichtet werden. Beim Vorschlag 9 wird das Sachfach während des ganzen Schuljahres in der L2 unterrichtet.

Im Jahr 2011 haben mehrere Schulen, vor allem Orientierungsschulen, begonnen, Projekte mit Immersionsunterricht gemäss diesen Vorschlägen zu lancieren.

Bei der Verabschiedung des Gesetzes vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (SchG, SGF 411.0.1) verankerte der Grosse Rat die Förderung des Sprachenlernens explizit in Artikel 12 mit der Bezeichnung «Förderung des Sprachenlernens». Im Reglement vom 19. April 2016 zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR, SGF, 411.0.11) werden in den Artikeln 23 bis 26 die Unterrichtsformen für die Partnersprache festgelegt. Diese erfolgen in Form eines 12. partnersprachlichen Schuljahres, in Form von Sprach-austauschen, Unterrichtsaktivitäten oder -sequenzen in der Partnersprache sowie in Form zweisprachiger Klassen.

Um die neuen Projekte zu unterstützen und den Immersionsunterricht zu fördern, haben das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA) und das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (SEnOF) einen

Leitfaden zur Förderung des Sprachenlernens (Immersionsunterricht) erstellt und am 30. August 2017 herausgegeben.

Immersionsprojekte

Nachdem der Grosse Rat das *kantonale Konzept für den Sprachenunterricht* 2010 verabschiedet hatte, kündigten zwei Orientierungsschulen Immersionsprojekte an. Im folgenden Schuljahr starteten drei weitere Schulen ebenfalls solche Projekte. Für diese fünf Projekte reichte die EKSD beim Bundesamt für Kultur (BAK) ein Gesuch um Finanzhilfe zur Förderung einer zweiten Landessprache ein. Dieses erklärte sich bereit, diese Projekte während drei Jahren zu unterstützen.

In den folgenden Schuljahren boten zahlreiche Schulen Immersionsunterricht an. Im Schuljahr 2017/18 wurde an 14 von 21 Orientierungsschulen ein solcher Unterricht angeboten. Das bedeutet, dass 88 Lehrpersonen gemäss Vorschlag 8 und 9 des kantonalen Sprachenkonzepts 935 Schülerinnen und Schüler verteilt auf 45 Klassen unterrichteten. Seither nimmt die Zahl der Projekte stetig zu und zu Schuljahresbeginn 2019/20 profitieren 85 Klassen an Orientierungsschulen und 23 Klassen an Primarschulen von immersivem Unterricht.

Bis auf einige Wahlfächer sind fast alle nichtsprachlichen Fächer im zweisprachigen Angebot der Schulen enthalten. Hauswirtschaft (WAH) und Sport werden in über 20 Klassen, Geografie, Geschichte und Politik ungefähr in 10 Klassen in der Partnersprache unterrichtet. Mathematik wird in 5 Klassen und an einer Schule sogar durchgehend von der 9H bis 11H immersiv unterrichtet.

Somit ist es nicht sinnvoll, zwischen «Nebenfächern» und «Hauptfächern» zu unterscheiden, wie es in der Motion gemacht wird. Einige Fächer sind entscheidend für den Übertritt der Schülerin oder des Schülers von der Primar- in die Orientierungsschule sowie für die Zuweisung in die verschiedenen Klassentypen (Realklasse, Sekundarklasse, Progymnasialklasse) während der gesamten Dauer der Orientierungsschule. Beim Immersionsunterricht kann nicht von Haupt- und Nebenfächern gesprochen werden.

Verschiedene Modalitäten des Immersionsunterrichts

Die Umsetzung von Artikel 12 des Schulgesetzes und der Artikel 23, 25 und 26 des dazugehörigen Reglements sowie der Vorschläge 2, 8 und 9 des kantonalen Konzepts für den Sprachenunterricht orientiert sich seit Beginn des Schuljahres 2017/18 am *Leitfaden zur Förderung des Sprachenlernens* (Immersionsunterricht). Der Leitfaden richtet sich an Schuldirektionen, die ein Sprachenprojekt starten möchten. Er erläutert das Vorgehen bei der Lancierung eines neuen Sprachenprojekts (z.B. Vorgehen für die Projekteingabe) und erklärt, welche Unterstützung Schulen dabei vom Kan-

ton erhalten können. Bei diesen Projekten muss dabei der Zusammensetzung der Schülergruppe und den örtlichen Gegebenheiten, insbesondere den Kompetenzen der Lehrpersonen, Rechnung getragen werden.

Das Einverständnis der Eltern sowie die Zustimmung der Gemeinden ist lediglich für den Vorschlag 9 (zweisprachige Klassen) erforderlich. In diesem Fall unterrichtet die Lehrperson die Fächer in der Partnersprache. Die Sprache darf kein Hindernis sein für das Erreichen der Lernziele, die Promotion und den Übertritt in weiterführende Schulen oder Bildungsgänge; daher darf keine Schülerin oder kein Schüler gezwungen werden, den Unterricht in einer zweisprachigen Klasse zu besuchen.

Für den immersiven Unterricht, wie er in Vorschlag 8 beschrieben wird, ist die Zustimmung der Eltern oder der Gemeinden hingegen nicht erforderlich. Diese Art des Unterrichts ist überall möglich, sofern die Lehrpersonen über die erforderlichen Sprachkenntnisse verfügen, d.h. mindestens das Sprachniveau C1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen. Die Teilnahme der Lehrpersonen an diesen Projekten erfolgt selbstverständlich auf freiwilliger Basis.

Dieses freiwillige Engagement ist gerade deshalb so wichtig, weil solche Projekte in den ersten zwei Jahren von den Lehrkräften einen grossen Einsatz erfordern, um entsprechende Unterrichtsmaterialien zu erarbeiten und bereitzustellen. Die Lehrpersonen müssen zudem in methodisch-didaktischer Hinsicht unterstützt werden, was einen entsprechenden personellen Aufwand sowie erheblichen Kosten mit sich bringt.

Machbarkeit des Austausches von Lehrpersonen zwischen den Sprachregionen

An den Orientierungsschulen ist die Schulorganisation in beiden Sprachregionen unterschiedlich. Im französischsprachigen Kantonsteil haben die OS ein Fachlehrpersonensystem und die Klassen werden in jedem Schuljahr neu zusammengesetzt. An den deutschsprachigen OS herrscht ein Klassenlehrpersonensystem, bei dem die Klasse von der 9H–11H zusammenbleibt und von der gleichen Lehrperson geführt wird.

In beiden Sprachregionen erreichen die Schülerinnen und Schüler am Ende ihrer obligatorischen Schulzeit die nationalen Bildungsziele, wie dies in Artikel 7 des HarmoS-Konkordats vorgesehen ist. Jede Sprachregion verfügt jedoch über einen eigenen Lehrplan (Lehrplan 21 und PER, den Westschweizer Lehrplan). Zwar sind die beiden Lehrpläne inhaltlich gleichwertig, der Kompetenzaufbau erfolgt jedoch zeitlich verschoben und mit unterschiedlichen Schwerpunkten. Diese Unterschiede wirken sich auf die Stundentafeln der beiden Sprachregionen und natürlich auch auf die Lehrmittel aus. Sprache ist eng mit der regionalen Kultur verbunden.

Sie prägt und beeinflusst die Schulkultur sowie die Schul- und Unterrichtsorganisation massgebend.

An der Orientierungsschule der Region Murten (OSRM), die seit 2011 immersiven Unterricht anbietet, wurden im Schuljahr 2012/13 für einige Fächer Lehrpersonen der deutsch- und französischsprachigen Abteilung ausgetauscht. Das Experiment wurde jedoch später wegen des kulturell unterschiedlichen Unterrichtsverständnisses abgebrochen. Die Lehrpläne waren für dieses Experiment nicht geeignet, die Lehrpersonen kannten den Lehrplan der anderen Sprachregion kaum und waren zu wenig vertraut mit der Schulorganisation der anderen Sprachgemeinschaft.

Ebenfalls an der OSRM wurde für das Schuljahr 2018/19 ein Pilotprojekt für einen zweisprachigen Klassenzug bewilligt. Aufgrund mangelnder Nachfrage seitens der Eltern sowie der Schülerinnen und Schüler ist es leider noch nicht zustande gekommen. Im Gegensatz zum vorgenannten Projekt werden bei diesem Projekt die kulturellen Unterschiede und die Schulorganisation (Lehrpläne, Stundentafel, Lehrpersonen) berücksichtigt.

Ähnliche Schwierigkeiten waren bereits beim Austausch für den Fremdsprachenunterricht in Deutsch bzw. Französisch an zwei Primarschulen festgestellt worden; hinzu kamen administrative und schulorganisatorische Schwierigkeiten.

Es gilt ebenfalls zu berücksichtigen, dass die Schülerbestände der beiden Sprachregionen markante Unterschiede aufweisen. 78% der Schülerinnen und Schüler des obligatorischen Unterrichts besuchen eine französischsprachige Schule und 22% eine deutschsprachige. Ungefähr vergleichbar ist das Verhältnis von französischsprachigen und deutschsprachigen Lehrpersonen. Aufgrund dieses ungleichen Verhältnisses wäre die allgemeine Einführung des Austausches von Lehrpersonen in allen Schulen ohnehin unmöglich umzusetzen.

Es sollte auch darauf hingewiesen werden, dass verschiedene Arbeitsorte die Arbeitsverträge der Lehrpersonen deutlich erschweren würden und erhebliche Auswirkungen auf die Stellengarantie für Lehrpersonen hätte. Die administrativen Schwierigkeiten wären gross und würden eine enorme Koordinationsarbeit erfordern (zur Festlegung der Arbeitszeiten von Personen, die aus verschiedenen Schulen kommen, zur Planung der Anstellungen von einem Jahr zum anderen, zur Sicherstellung der Stellvertretung bei Abwesenheit usw.). Schliesslich würde eine solche Lösung sehr hohe Fahrkosten verursachen, die nicht im Voraus beziffert werden können, solange man nicht genau weiss, wer wohin geht. Die Dienstreisen hätten erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt, denn selbst wenn ein Teil der Lehrpersonen den öffentlichen Verkehr bevorzugen würde, kann man damit rechnen, dass sich die Mehrheit der Betroffenen für die Nutzung des Autos entscheiden würde.

Aus all diesen Gründen ziehen es die Ämter für obligatorischen Unterricht vor, immersiven Unterricht *schulintern und mit dem Personal der Schule* zu entwickeln. Wie bereits erwähnt, gibt es zahlreiche Arten von Immersionsunterricht und somit viele Möglichkeiten, Immersionsprojekte ohne Ortswechsel durchzuführen.

Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen für Immersionsunterricht

Die HEP-PH Freiburg vergibt ein Lehrdiplom für die Primarstufe. Die künftigen Primarlehrpersonen sind Generalisten, die für den Unterricht aller Fächer ausgebildet sind. Studierende, die dies wünschen, haben die Möglichkeit, ein zweisprachiges Diplom zu wählen. Dabei erhalten sie eine Einführung in immersiver Didaktik, die anschliessend im Immersionsunterricht angewendet wird

Demnächst wird die HEP-PH FR einen CAS «Bilingualer Unterricht» anbieten. Die Anmeldungen werden seit September/Oktober 2019 entgegengenommen; geplant ist, dass die Kurse im Januar 2020 starten sollen. Das Ziel besteht darin, Hilfsmittel für den immersiven Unterricht in allen seinen Formen bereitzustellen und dabei auf hohe Praxisnähe zu achten, wissenschaftliche Ansätze zu entwickeln und die Didaktik des Immersionsunterrichts zu vermitteln.

Im Bereich der Weiterbildung besteht bereits ein Angebot in immersiver Didaktik, das laufend ausgebaut wird.

An der Orientierungsschule sind die Lehrpersonen Fachlehrpersonen (Spezialisten in einzelnen Fächern). Für die Ausbildung der Lehrpersonen auf dieser Stufe sind auf der französischsprachigen Seite das CERF (Centre d'enseignement et de recherche pour la formation à l'enseignement au secondaire) und auf der deutschsprachigen Seite das ZELF (Zentrum für Lehrerinnen- und Lehrerbildung Freiburg) der Uni FR zuständig.

Generell ist festzustellen, dass Lehrpersonen der Primar- wie auch der Orientierungsschule über hohe fachliche Kompetenzen verfügen, die aber oft nicht auf die Ansprüche des Immersionsunterrichts ausgerichtet sind.

In diesem Zusammenhang muss man festhalten, dass die derzeitige sprachregionale Trennung der Grundausbildung eine widersprüchliche Botschaft vermittelt: Die Lehrkräfte werden zum Austausch und zur Zweisprachigkeit ermuntert, wohingegen die Bildungsinstitutionen klar voneinander getrennt sind. Dazu ist jedoch anzumerken, dass derzeit strategische Überlegungen zur Lehrerinnen- und Lehrerausbildung im Kanton im Gang sind und sich die Situation somit mittel- bis langfristig ändern könnte.

Zukunftsaussichten für den immersiven Unterricht

Die EKSD hat eine ämterübergreifende Steuergruppe (DOA, SEnOF und SoA, das Amt für Sonderpädagogik) mit der Umsetzung des kantonalen Konzepts für den Sprachenunterricht und der Förderung des Sprachenlernens beauftragt.

Ziel ist es, die bestehenden Projekte zu verstärken und den immersiven Unterricht weiterhin gezielt zu fördern. So steht im Regierungsprogramm und im Finanzplan für die Legislaturperiode 2017–2021: «Der Kanton fördert die Öffnung zur Partnersprache und setzt die Entwicklung des Sprachunterrichts fort, indem er den Austausch und die systematische Anwendung von Situationen der sprachlichen Immersion unterstützt. Die Zweisprachigkeit wird mit Unterstützungsmassnahmen für örtliche Initiativen gefördert und dynamischer gestaltet».

Für die nächsten Jahre befinden sich mehrere Projekte in Ausarbeitung und werden von den Schulinspektoraten sowie den pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern begleitet. Ihre wachsende Zahl und die positive Einstellung der Schulen zur Planung und Umsetzung von Immersionsprojekten sind sehr erfreulich.

Daher schlägt der Staatsrat vor, den Inhalt von Artikel 12 wie folgt zu ergänzen (Änderungen in Fettschrift):

*² Um die Vorteile des Vorhandenseins zweier Landessprachen im Kanton zu nutzen, verwirklicht der Staatsrat besondere Massnahmen zur Förderung der Zweisprachigkeit ab dem ersten Schuljahr, **darunter insbesondere solche Massnahmen, die den immersiven Unterricht bevorzugen.** Die Direktion setzt die Voraussetzungen und Modalitäten fest. Sie sorgt für die Umsetzung der Massnahmen.*

1.3. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Für die Lancierung von Immersionsprojekten (Startup) stehen den Ämtern für obligatorischen Unterricht derzeit 2,7 VZÄ sowie 90 000 Franken für Sprachausaustausche zur Verfügung, worin auch Projekte der Sekundarstufe 2 (S2) enthalten sind (Budget 2020). Der letztgenannte Betrag wird in Form von Pauschalbeträgen (einmalige Zahlung) ausgegeben, wenn es sich um zeitlich definierte kurze Unterrichtssequenzen wie z. B. die «semaine francophone», die Woche der Frankophonie, oder die Woche der deutschen Sprache handelt. Für Unterrichtssequenzen, die sich über das ganze Jahr erstrecken, werden jährliche Entlastungseinheiten für einen Zeitraum von höchstens 3 Jahren vergeben. Die Ämter für obligatorischen Unterricht haben einen Überblick über die laufenden 3-Jahres-Immersionsprojekte und verteilen das Geld in diesem Zeitraum gleichmässig.

Nach der Genehmigung wird jedes neue Projekt zur Förderung der Zweisprachigkeit während drei Jahren bis zur

Implementierung unterstützt. Die Lehrpersonen, die sich am Projekt ihrer Schule beteiligen, werden für ihre Aufgabe nach Aufwand entschädigt oder mit Lektionen entlastet. Die Entlastungslektionen und die Aufwandsentschädigung dienen in erster Linie der Suche und der Entwicklung von neuen Lernmaterialien, die auf einer kantonalen Plattform abgelegt und anderen Schulen zur Verfügung gestellt werden. Die Vorbereitung des Unterrichts wird nicht zusätzlich entschädigt, da sie zum «normalen» Berufsauftrag (Funktionsbeschreibung) der Lehrpersonen gehört.

Die Schule verpflichtet sich, Projekte zur Förderung der Partnersprache während mindestens 3 Jahren durchzuführen. Die beiden ersten Jahre dienen dazu, das Projekt aufzubauen, auszuarbeiten und zu erproben. Das dritte Jahr soll eine definitive Einführung für die kommenden Jahre ermöglichen. Nach dem dritten Jahr sollte der Immersionsunterricht an der Schule implementiert sein und in den Regelunterricht überführt werden.

Für zweisprachige Klassen an der Sprachgrenze, die aus einsprachigen Schülerinnen und Schülern der beiden Regionen zusammengesetzt sind, entstehen durch den Unterricht in der Erstsprache zusätzliche Kosten, da dieser doppelt erfolgen muss (Deutsch für deutschsprachige und Französisch für französischsprachige Schülerinnen und Schüler). Besteht diese Klasse nur aus zweisprachigen Schülerinnen und Schülern der beiden Sprachregionen des Kantons, entstehen jedoch keinerlei zusätzliche Kosten.

Die Immersionsprojekte werden somit derzeit aus dem Budget, das den Ämtern für obligatorischen Unterricht zugewiesen wird, finanziert. Sollten diese Projekte ausgeweitet werden, müssten im Rahmen der Mehrjahres-Finanzplanung und des jährlichen Budgets zusätzliche Mittel bereitgestellt werden, je nach den finanziellen Möglichkeiten des Staates.

1.4. Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Dieser Entwurf hat keine negativen Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinde.

Der Immersionsunterricht ist eine pädagogische Aufgabe, die in die Zuständigkeit der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport fällt.

1.5. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Die Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung (Art. 197 GRG) wurden gemäss der kantonalen Strategie «Nachhaltige Entwicklung» mit dem Instrument Kompass 21 analysiert. Diese Beurteilung basiert auf einer Gegenüberstellung der heutigen Situation und der Neuerungen, welche die Änderung des Schulgesetzes mit sich bringt.

Die Auswirkungen der Gesetzesänderungen machen sich im gesellschaftlichen und in geringerer Masse auch im wirtschaftlichen Bereich bemerkbar, nicht aber in der ökologischen Entwicklung¹.

Im wirtschaftlichen Bereich ermöglicht die Änderung des Schulgesetzes eine Verbesserung der Sprachkenntnisse, was die Eingliederung in das Berufsleben erleichtert und die Qualifikationen der Arbeitskräfte verbessert.

Aus gesellschaftlicher Sicht stärkt die Gesetzesvorlage den kantonalen und nationalen Zusammenhalt. Es fördert die Chancengleichheit und erleichtert den Zugang zum Arbeitsmarkt.

1.6. Verfassungsmässigkeit, Bundesrechtskonformität und Europaverträglichkeit der Vorlage

Die Gesetzesvorlage steht in Einklang mit der Bundes- und Kantonsverfassung sowie mit dem europäischen Recht.

1.7. Unterstellung unter das Gesetzes- oder Finanzreferendum

Diese Gesetzesvorlage untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht hingegen nicht dem Finanzreferendum.

2. Bezeichnung der Schulleiterinnen und Schulleiter der Primarschule: Terminologische Anpassung

Wie zu Beginn der Botschaft erwähnt, nutzt der Staatsrat die Gelegenheit, um eine terminologische Anpassung des Schulgesetzes vorzuschlagen: Die heutige Bezeichnung der «Schulleiterin oder Schulleiter der Primarschule» soll in **Schuldirektorin oder Schuldirektor der Primarschule/directrice ou directeur d'école primaire** geändert werden (*Schuldirektorin oder Schuldirektor der Primarschule/directrice oder directeur d'école primaire* respektive *Schuldirektorin oder Schuldirektor der Orientierungsschule/directrice oder directeur d'école du cycle d'orientation* im EVALFRI-System, bei den Bezeichnungen der Funktionen des Staatspersonals und in Artikel 51 des Schulgesetzes; in den übrigen Bestimmungen des Schulgesetzes wird die vereinfachte Terminologie «Schuldirektorin und Schuldirektor» verwendet).

Abgesehen von gewissen kontextbezogenen Unterschieden haben die Schulleiterinnen und Schulleiter auf Primarstufe und die Schuldirektionen der Orientierungsschulen identische Pflichtenhefte, weshalb für sie gleichlautende Bezeichnungen gewählt werden sollten. Der Titel der *Schulleiterin*

¹ Wie bereits erwähnt, wirkt sich der Entwurf nur dann auf die Umwelt aus, wenn die Lehrpersonen sich vermehrt von Arbeitsort zu Arbeitsort begeben, was nicht wünschenswert ist.

oder des *Schulleiters* ist jedoch weniger prestigeträchtig und weniger klar als *Direktorin* oder *Direktor*. So kommt es vor, dass diese Funktion von den Schulpartnern nicht anerkannt oder verstanden wird, was zu Missverständnissen führt. Bei der Umfrage, die das SEEnOF im Zusammenhang mit der Ausarbeitung des Berichts 2019-DICS-11 zum Postulat 2017-GC-121 Antoinette de Weck/Raoul Girard – Beschäftigungsgrad der Schulleiterinnen und Schulleiter (SL) durchgeführt hat, wurde angemerkt, dass die Partner der Schule manchmal unter dem Titel «Schulleiterin/Schulleiter» die für das Gebäude verantwortliche Person verstehen, sprich die Hauswartin oder den Hauswart.

Die Anpassung der Terminologie von *Schulleiterin/Schulleiter* zu *Schuldirektorin* oder *Schuldirektor* (in Französisch: *directrice* oder *directeur*) würde es erlauben, die derzeit bestehende Ungleichbehandlung mit der Orientierungsschule auszuräumen und den betreffenden Direktionen die ihnen gebührende Anerkennung zu verschaffen. Die terminologische Änderung würde 15 Gesetzesbestimmungen betreffen. Sie hat jedoch keinerlei Auswirkungen auf die mit dieser Funktion verbundene Gehaltsklasse.

**Loi modifiant la loi sur la scolarité obligatoire
(langue partenaire par immersion et
modification terminologique)**

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): **411.0.1**
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la motion 2018-GC-18 Mauron Pierre/Wüthrich Peter sur l'apprentissage de la langue partenaire par immersion, prise en considération par le Grand Conseil le 8 novembre 2018;

Vu le message 2019-DICS-58 du Conseil d'Etat du 16 décembre 2019;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF 411.0.1 (Loi sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS), du 09.09.2014) est modifié comme il suit:

Art. 12 al. 2 (modifié)

² Afin de tirer profit de la situation privilégiée due à la présence de deux langues nationales dans le canton, le Conseil d'Etat met en œuvre des dispositifs, en particulier ceux qui privilégient l'enseignement par immersion, pour favoriser le bilinguisme dès la première année de scolarisation. La Direction en fixe les modalités et les conditions. Elle veille à leur mise en application.

**Gesetz zur Änderung des Gesetzes über
die obligatorische Schule (Partnersprache durch
Immersion und terminologische Änderung)**

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: **411.0.1**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Motion 2018-GC-18 Mauron Pierre/Wüthrich Peter zum Erlernen der Partnersprache durch Immersion, die vom Grossen Rat am 8. November 2018 für erheblich erklärt wurde;

nach Einsicht in die Botschaft 2019-DICS-58 des Staatsrats vom 16. Dezember 2019.;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 411.0.1 (Gesetz über die obligatorische Schule (Schulgesetz, SchG), vom 09.09.2014) wird wie folgt geändert:

Art. 12 Abs. 2 (geändert)

² Um die Vorteile des Vorhandenseins zweier Landessprachen im Kanton zu nutzen, verwirklicht der Staatsrat Massnahmen zur Förderung der Zweisprachigkeit ab dem ersten Schuljahr, insbesondere solche, die dem Immersionsunterricht den Vorrang geben. Die Direktion setzt die Voraussetzungen und Modalitäten fest. Sie sorgt für die Umsetzung der Massnahmen.

Art. 31 al. 1 (modifié)

¹ Chaque établissement comprend un conseil des parents composé d'une majorité de parents d'élèves (fréquentant l'établissement), du directeur ou de la directrice, de personnes représentant les autorités communales et d'une personne au moins représentant le corps enseignant.

Art. 39 al. 3 (modifié)

³ La sanction disciplinaire la plus grave est l'exclusion temporaire des cours et, durant la prolongation de la scolarité, l'exclusion définitive. L'exclusion des cours pour une durée de deux semaines par année scolaire est décidée par le directeur ou la directrice. Au-delà, pour une durée maximale de quatre semaines supplémentaires par année scolaire et pour une exclusion définitive, l'exclusion est décidée par l'inspecteur ou l'inspectrice scolaire.

Art. 48 al. 1 (modifié)

¹ Le corps enseignant est consulté par le directeur ou la directrice dans les affaires scolaires importantes de portée générale en lien avec l'établissement.

Art. 50 al. 2 (modifié), **al. 3** (modifié)

² L'établissement est placé sous l'autorité d'un directeur ou d'une directrice.

³ Lorsque la configuration du cercle scolaire permet de créer plusieurs établissements au sens de l'alinéa 1, chacun groupant en un lieu unique les huit classes concernées, chaque établissement peut être placé sous l'autorité d'un directeur ou d'une directrice. Dans ce cas, la cohérence de l'organisation scolaire entre les établissements doit être assurée.

Art. 51 al. 1 (modifié)

¹ Le directeur ou la directrice d'école primaire et le directeur ou la directrice d'école du cycle d'orientation (en abrégé: le directeur ou la directrice) sont responsables de l'organisation, du fonctionnement et de la gestion administrative et pédagogique de leur établissement, de la conduite du personnel, de la qualité de l'enseignement et de l'éducation ainsi que de la collaboration avec les partenaires de l'école auprès desquels ils représentent l'établissement.

Art. 31 Abs. 1 (geändert)

¹ An jeder Schule besteht ein Elternrat mit folgender Zusammensetzung: in der Mehrheit Eltern von Schülerinnen und Schülern sowie die Schuldirektorin oder der Schuldirektor, Vertreterinnen oder Vertreter der Gemeindebehörden und mindestens eine Person in Vertretung der Lehrkräfte.

Art. 39 Abs. 3 (geändert)

³ Die strengste Disziplinarmaßnahme ist der vorübergehende Ausschluss vom Unterricht und während der verlängerten Schulzeit der endgültige Ausschluss. Der Ausschluss vom Unterricht für zwei Wochen pro Schuljahr wird von der Schuldirektorin oder vom Schuldirektor ausgesprochen. Bis zu einer Dauer von höchstens vier zusätzlichen Wochen pro Schuljahr und über einen endgültigen Ausschluss von der Schule entscheidet das Schulinspektorat.

Art. 48 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Lehrerinnen und Lehrer werden in wichtigen schulischen Angelegenheiten von allgemeiner Bedeutung, welche die Schule betreffen, von der Schuldirektorin oder vom Schuldirektor angehört.

Art. 50 Abs. 2 (geändert), **Abs. 3** (geändert)

² Die Schule wird von einer Schuldirektorin oder einem Schuldirektor geführt.

³ Ist ein Schulkreis so angelegt, dass mehrere Schulen nach Absatz 1 gebildet werden können, die jede an einem einzigen Standort die acht betreffenden Klassen vereinen, so kann jede Schule einer Schuldirektorin oder einem Schuldirektor unterstellt werden. In diesem Fall muss eine kohärente Organisation unter den Schulen gewährleistet sein.

Art. 51 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Schuldirektorin oder der Schuldirektor der Primarschule oder der Orientierungsschule (abgekürzt: die Schuldirektorin oder der Schuldirektor) ist verantwortlich 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, gegenüber denen sie die Schule vertreten.

Art. 54 al. 1 (modifié)

¹ Les directeurs et directrices et les inspecteurs et inspectrices scolaires sont soumis à la législation sur le personnel de l'Etat dans la mesure où la présente loi ou des dispositions d'exécution ne fixent pas de prescriptions particulières ou complémentaires.

Art. 55 al. 1 (modifié)

¹ Les directeurs et directrices et les inspecteurs et inspectrices scolaires de chaque région linguistique forment des conférences.

Art. 57 al. 3 (modifié)

³ Les communes collaborent étroitement avec les directeurs et directrices dans l'accomplissement de leurs tâches.

Art. 58 al. 1 (modifié)

¹ Les conseils communaux peuvent instituer une commission scolaire dont ils fixent la composition, le fonctionnement et les attributions déléguées. Le cas échéant, le directeur ou la directrice y participe avec voix consultative et droit de proposition.

Art. 61 al. 4 (modifié)

⁴ En cas d'association de communes, le directeur ou la directrice participe au comité de direction avec voix consultative et droit de proposition.

Art. 86 al. 1 (modifié)

¹ Les décisions du corps enseignant, qui affectent ou peuvent affecter le statut de l'élève, peuvent, dans les dix jours dès leur notification, faire l'objet d'une réclamation écrite des parents auprès du directeur ou de la directrice.

Art. 54 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Schuldirektorinnen und Schuldirektoren sowie die Schulinspektorinnen und Schulinspektoren unterstehen der Gesetzgebung über das Staatspersonal, soweit in diesem Gesetz oder in den Ausführungsbestimmungen keine besonderen oder ergänzenden Vorschriften festgelegt werden.

Art. 55 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Schuldirektorinnen und Schuldirektoren sowie die Schulinspektorinnen und Schulinspektoren jeder Sprachregion bilden Konferenzen.

Art. 57 Abs. 3 (geändert)

³ Die Gemeinden arbeiten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben eng mit den Schuldirektorinnen und Schuldirektoren zusammen.

Art. 58 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Gemeinderäte können eine Schulkommission einsetzen, deren Zusammensetzung, Arbeitsweise und Befugnisse sie festlegen. Die Schuldirektorin oder der Schuldirektor nimmt mit beratender Stimme und Antragsrecht an den Sitzungen der Schulkommission teil.

Art. 61 Abs. 4 (geändert)

⁴ Bei einem Gemeindeverband nimmt die Schuldirektorin oder der Schuldirektor mit beratender Stimme und Antragsrecht an den Sitzungen des Vorstands des Gemeindeverbands teil.

Art. 86 Abs. 1 (geändert)

¹ Entscheide von Lehrpersonen, welche die Stellung einer Schülerin oder eines Schülers beeinträchtigen oder zu beeinträchtigen vermögen, können von den Eltern innert zehn Tagen nach ihrer Mitteilung schriftlich mit Einsprache bei der Schuldirektion angefochten werden.

Art. 87 al. 1 (modifié)

¹ Les décisions d'un directeur ou d'une directrice, ou d'un inspecteur ou d'une inspectrice scolaire, qui affectent ou peuvent affecter le statut de l'élève, peuvent, dans les dix jours dès leur notification, faire l'objet d'un recours des parents à la Direction.

Art. 88 al. 1 (modifié)

¹ Lorsque la voie de la réclamation ou du recours n'est pas ouverte, les parents peuvent porter plainte contre les actes ou les omissions d'un enseignant ou d'une enseignante, d'un directeur ou d'une directrice, d'un inspecteur ou d'une inspectrice scolaire, qui les atteignent personnellement et gravement, eux-mêmes ou leurs enfants, et qui violent des dispositions de la présente loi ou des règlements.

Art. 90 al. 2 (modifié)

² Les différends entre une commune ou une association de communes et un directeur ou une directrice ou un inspecteur ou une inspectrice scolaire sont tranchés par la Direction.

Art. 105 al. 1

¹ Sont abrogés:

- a) (modifié) la loi du 23 mai 1985 sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école du cycle d'orientation (RSF 411.0.1);

Art. 87 Abs. 1 (geändert)

¹ Entschiede einer Schuldirektorin oder eines Schuldirektors oder einer Schulinspektorin oder eines Schulinspektors, welche die Stellung einer Schülerin oder eines Schülers beeinträchtigen oder zu beeinträchtigen vermögen, können von den Eltern innert zehn Tagen nach ihrer Mitteilung bei der Direktion angefochten werden.

Art. 88 Abs. 1 (geändert)

¹ Sind die Rechtsmittel der Einsprache oder der Beschwerde nicht gegeben, so können die Eltern Aufsichtsbeschwerde einreichen gegen Handlungen oder Unterlassungen einer Lehrperson, einer Schuldirektorin oder eines Schuldirektors, einer Schulinspektorin oder eines Schulinspektors, die sie oder ihre Kinder persönlich und schwerwiegend treffen und die gegen Bestimmungen dieses Gesetzes oder gegen Reglemente verstossen.

Art. 90 Abs. 2 (geändert)

² Über Streitigkeiten zwischen einer Gemeinde oder einem Gemeindeverband und einer Schuldirektorin oder einem Schuldirektor oder einer Schulinspektorin oder einem Schulinspektor entscheidet die Direktion.

Art. 105 Abs. 1

¹ Aufgehoben werden:

- a) (geändert) das Gesetz vom 23. Mai 1985 über den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule (Schulgesetz) (SGF 411.0.1);

Annexes sous forme de documents séparés

Annexe 1: Dispositions de la loi scolaire de 1985 relatives aux transports scolaires (art. 105 let. a) (*abrogé*)

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Anhänge in der Form separater Dokumente

Anhang 1: Bestimmungen des Schulgesetzes von 1985 über die Schülertransporte (Art. 105 Bst. a) (*aufgehoben*)

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.