



Antwort des Staatsrats auf drei Volksmotionen

I. Zusammenfassung der Volksmotionen

1. Volksmotion der Eltern-Lobby 2013-GC-11
Für eine freie Schulwahl in der obligatorischen Schulzeit

In ihrer Volksmotion mit 359 gültigen Unterschriften, die sie am 26. September 2013 eingereicht und dem Staatsrat übergeben hat, schlägt die Elternlobby vor, das Schulgesetz dahingehend zu ändern, dass die Eltern die Schule ihrer Kinder entsprechend ihren individuellen Bedürfnissen wählen können. Wie die Elternlobby erklärt, werden die Kinder heute obligatorisch an ihrem Wohnort eingeschult, wodurch Eltern und Kinder «staatlich bevormundet» würden. Die Eltern sollen deshalb gemeinsam mit dem Kind entscheiden dürfen, welche Schule es in der obligatorischen Schulzeit besuchen soll. Mit dieser Massnahme könne zudem ein pädagogisch sinnvoller Wettbewerb unter den Schulen der obligatorischen Schulzeit im Kanton Freiburg geschaffen werden.
2. Volksmotion der Elternlobby 2013-GC-13
Für eine freie Staatsschul-Wahl in der obligatorischen Schulzeit

In ihrer Volksmotion mit 324 gültigen Unterschriften, die sie am 26. September 2013 eingereicht und dem Staatsrat übergeben hat, schlägt die Elternlobby vor, das Schulgesetz dahingehend zu ändern, dass die Eltern die **öffentliche Schule** ihrer Kinder entsprechend ihren individuellen Bedürfnissen wählen können. Wie die Elternlobby erklärt, werden die Kinder heute obligatorisch an ihrem Wohnort eingeschult, wodurch Eltern und Kinder «staatlich bevormundet» würden. Die Eltern sollen deshalb gemeinsam mit dem Kind entscheiden dürfen, welche öffentliche Schule es in der obligatorischen Schulzeit besuchen soll. Mit dieser Massnahme könne zudem ein pädagogisch sinnvoller Wettbewerb unter den **öffentlichen Schulen** der obligatorischen Schulzeit im Kanton Freiburg geschaffen werden.
3. Volksmotion der Elternlobby 2013-GC-28
Für öffentliche Beiträge an freie Schulen

In ihrer Volksmotion mit 304 gültigen Unterschriften, die sie am 26. September 2013 eingereicht und dem Staatsrat übergeben hat, macht die Elternlobby geltend, dass «schulischer Erfolg [...] in hohem Mass davon ab[hängt], ob sich ein Kind in der Schule wohlfühlt» und schlägt daher vor, das Schulgesetz dahingehend zu ändern, dass kantonal anerkannten freien Schulen oder Eltern, deren Kinder eine solche Schule besuchen, pro Kind eine Pauschale von 5000 Franken jährlich zugesprochen erhalten. Die Eltern könnten so die Schule ihres Kindes unabhängig von ihren finanziellen Möglichkeiten wählen.

II. Antwort des Staatsrats

Nach dem aktuell geltenden Schulgesetz aus dem Jahr 1985 (SGF 411.0.1) besuchen die schulpflichtigen Schülerinnen und Schüler die Schule des Schulkreises, dem ihr Wohnort oder der Ort angehört, der von der Direktion als ihr ständiger Aufenthaltsort anerkannt wird (Art. 8). Es sind jedoch Ausnahmen vorgesehen: Das Schulinspektorat kann eine Schülerin oder einen Schüler ermächtigen oder verpflichten, die Schule eines anderen Schulkreises zu besuchen, wenn dies in deren Interesse liegt (Art. 9). Der Gesetzesentwurf über die obligatorische Schule übernimmt diese Grundsätze unverändert.

In ihren drei Volksmotionen geht die Elternlobby implizit davon aus, dass die Freiburger Schule die individuellen Bedürfnisse der Kinder nicht berücksichtigt; ihr Wohlbefinden sei den Frauen und Männern, die sich täglich ihren pädagogischen Aufgaben widmen, offenbar gleichgültig. Der Staatsrat bestreitet mit Nachdruck diese Ansicht, denn sie ignoriert die beruflichen und persönlichen Kompetenzen der Lehrerinnen und Lehrer sowie die Massnahmen zur Sicherung der Unterrichtsqualität, die dafür sorgen sollen, dass jedes Kind sich schulisch möglichst umfassend entwickeln kann.

Auch wenn die Ergebnisse solcher Studien mit gebotener Vorsicht zu interpretieren sind, machen einige Vergleichsstudien, insbesondere die PISA-Studien, deutlich, dass unser Freiburger Schulsystem einer grossen Zahl von Schülerinnen und Schülern ein hohes Mass an Kenntnissen und Fähigkeiten vermittelt. Darüber hinaus erzielen auch die schulisch schwächeren Schülerinnen und Schüler in unserem Kanton deutlich bessere Ergebnisse als in einigen anderen Bildungssystemen. Mit dem Beitritt zum HarmoS-Konkordat hat sich der Kanton verpflichtet, die Erreichung der Ziele der Lehrpläne zu überprüfen. Dies wird zu einer besseren Erfassung der Bereiche führen, in denen Verbesserungen möglich sind. Der Staatsrat bemüht sich, die grösstmögliche Qualität des Schulsystems insgesamt, aber auch der einzelnen Schulen zu gewährleisten. Unsere Schulen sind unterschiedlich und ihr Umfeld ist vielfältig (städtische oder ländliche Umgebung, soziale und wirtschaftliche Merkmale der Bevölkerung, kulturelle Vielfalt usw.). Jede Schule ist bestrebt, sich bestmöglich auf ihr vielfältiges und komplexes Umfeld einzustellen. In jeder Schule achten die Schulleiterinnen und Schulleiter, die in den letzten Jahren eingeführt wurden, sowie die Schuldirektorinnen und Schuldirektoren der OS darauf, die Lehrerinnen und Lehrer entsprechend ihrer Kompetenzen möglichst gut einzusetzen und die Lehrkräfte beruflich weiterzubilden. Das Evaluationsverfahren zur Personalbeurteilung des Lehrkörpers wird weiterentwickelt. Und in den Schulklassen nutzen die Lehrkräfte die geeignetsten didaktischen Lernmethoden für Schülergruppen wie auch für die einzelnen Schulkinder. Differenzierung und individuelle Unterstützungsmassnahmen gehören zur bewährten Alltagspraxis. Das Bildungssystem sucht laufend die besten Lösungen, damit jedes Kind seinen Platz in der Schule findet.

Natürlich kann es vorkommen, dass Eltern Meinungsverschiedenheiten mit der Schule haben. In unserem Kanton gibt es jedoch Möglichkeiten, dies zu äussern. Die Beziehungen zwischen Eltern und Schule haben sich in den vergangenen Jahrzehnten gewandelt. Im Gesetzesentwurf über die obligatorische Schule ist vorgesehen, dass an jeder Schule ein Elternrat bestehen soll. Dieses neue Organ versteht sich als Diskussionsforum und Sprachrohr; es besteht mehrheitlich aus Eltern von Schülerinnen und Schülern sowie aus den wichtigsten Schulverantwortlichen. Und in unserer bürgernahen Demokratie pflegen die Mitglieder des Grossen Rats einzuschreiten, wenn es darum geht, dem Staatsrat eine Frage zu stellen oder eine Änderung vorzuschlagen.

Der Staatsrat bestreitet somit die generelle Ansicht, wonach ein Kind an einer anderen Schule ein Umfeld finden kann, das seinen Bedürfnissen besser gerecht wird, und das es an der Schule im Schulkreis seines Wohnorts nicht finden könnte. In bestimmten Einzelfällen haben im Übrigen die Schulinspektorinnen und Schulinspektoren die Möglichkeit, einen Schulwechsel anzuordnen, wenn dies im Interesse des Kindes ist.

Nebst diesen pädagogischen Aspekten hat der Gesetzgeber bei der Festlegung der Freiburger Regeln für die «Zuteilung» auch logistische Aspekte einbezogen. Die Gemeinden, die namentlich für die Bereitstellung der Räumlichkeiten und für die Organisation der Schülertransporte zuständig sind, benötigen für diese Planung und Umsetzung ein gewisses Mass an zuverlässigen Daten zur Entwicklung ihrer Schülerbestände auf kurze, mittlere und längere Sicht. Würden die Eltern jedes Jahr ankündigen, dass ihre Kinder anderswo zur Schule gehen, und gleichzeitig andere Eltern ihre Kinder in einem Schulkreis zur Schule schicken möchten, der nicht demjenigen ihres Wohnorts entspricht, so liesse sich die Entwicklung kaum mehr mitverfolgen und planen. Nach einer 2009 eingereichten Petition der Waadtländischen Elternlobby, mit der die freie Wahl der Schulen im Kanton Waadt verlangt wurde, wies die mit der Prüfung der Petition betraute Kommission darauf hin, dass in den Ländern, in denen freie Schulwahl herrscht, etwa 6 bis 40 % der Schülerinnen und Schüler nicht mehr die Schule besuchen, die ihrem Wohnort am nächsten ist. Ausschlaggebend für die Wahl der Schule sind vielmehr das besondere Profil der Schule oder ihre Nähe zum Arbeitsort der Eltern. Bei einer Einführung der freien Schulwahl hätten die öffentlichen Schulen im Kanton Waadt einen Spielraum für zusätzliche Räume und Schülertransporte vorsehen müssen, was entsprechende Mehrkosten zur Folge gehabt hätte. Ausserdem besteht die Gefahr, dass Schulen in städtischen Gebieten eine hohe Zahl von Aufnahmegesuchen verzeichnen, was dazu führen würde, dass die Bestände in den Schulen von Jahr zu Jahr schwanken. Beispiel dafür ist eine Schule in Belgien, deren Klassenzahl von 14 auf 8 Klassen gesunken ist, weil Gerüchte über die Qualität der Führung der Schule im Umlauf waren. Das Waadtländer Grosse Rat lehnte schliesslich diese Petition ab (mit 88 Nein, 23 Ja und 6 Enthaltungen).

Würde der Wettbewerb unter Schulen eine bessere Schulqualität bringen? Eine kürzlich erstellte Studie von Prof. Jürgen Oelkers, Professor für Allgemeine Pädagogik an der Universität Zürich, zeigt auf, dass der Wettbewerb unter Schulen nicht zwangsläufig nachweisliche Leistungssteigerungen zur Folge hat (Expertise Bildungsgutscheine und Freie Schulwahl: Zusammenfassung / Jürgen Oelkers. - Bern: Erziehungsdirektion, 2008).

Im Kanton Freiburg hatte die Elternlobby bei der Vernehmlassung über den Vorentwurf für das neue Schulgesetz im Jahr 2010 bereits einen ähnlichen Vorschlag wie in diesen drei Motionen vorgebracht. Ihre Argumente fanden jedoch kein Gehör, weder beim Staatsrat, noch bei der parlamentarischen Kommission, die den Gesetzesentwurf prüfte. Daher ist im Gesetzestext, über den der Grosse Rat demnächst abstimmen wird, weiterhin vorgesehen, dass das Schulkind die Schule im Schulkreis seines Wohnorts besucht (Art. 13), wobei Ausnahmen möglich sind (Art. 14). Es steht den Eltern darüber hinaus frei, ihr Kind in einer Privatschule unterrichten zu lassen, die von der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) anerkannt worden ist. Im Schuljahr 2011/12 besuchten 0,8 % der Schülerinnen und Schüler eine Privatschule.

Die Einführung von öffentlichen Beiträgen an freien Schulen, wie es die Elternlobby verlangt, ist ebenfalls keine geeignete Lösung. In Schweden, wo 1992 eine ähnliche Regelung eingeführt wurde, fällt die Bilanz durchzogen aus: Trotz dieser Unterstützung mussten Privatschulen schliessen (Le Temps vom 10.07.2013). Ende Mai 2013 kündigte eine private schwedische Gruppe an, sie werde

19 Sekundarschulen verkaufen und 4 weitere schliessen. Was Prof. Jürgen Oelkers in seiner Studie feststellt, bestätigt sich: Die staatliche Unterstützung führt zu einer steigenden Zahl privater Schulen und einem erhöhten Konkursrisiko, was vielen Schülerinnen und Schülern und ihren Eltern Unannehmlichkeiten beschert. Während es in Schweden 1991 60 «free schools» gab, verzeichnete das Land neun Jahre später 709 solcher Schulen. Dazu stellt sich die Frage, ob es vertretbar ist, dass erfolgreiche, private Schulen dank Steuergeldern Gewinne erzielen. Bei der Volksabstimmung in Zürich im 2012 führte die Kantonsregierung unter anderem dieses Argument an, um die Ablehnung der Volksinitiative «Ja! Freie Schulwahl für alle ab der 4. Klasse!» zu empfehlen. Zumal die Bürgerinnen und Bürger keinerlei Einfluss auf die Privatschulen haben, wohingegen sie in der Volksschule dank ihrer demokratischen Rechte mitbestimmen können. Die Verfasser der vorliegenden Motion nutzen ja eben gerade diese Möglichkeit.

Diese Argumente sind auch in den Abstimmungskampagnen wiederzufinden, die jeweils dazu führten, dass die Elternlobby mit ihren Volksinitiativen scheiterte. So fanden in den vergangenen Jahren in mehreren Deutschweizer Kantonen Abstimmungen in dieser Frage statt: 2011 in St. Gallen (82,5 % Nein), 2010 in Thurgau (83,2 % Nein) und im gleichen Jahr in Solothurn, wo die Initiative ebenso wie in Basel-Stadt schliesslich zurückgezogen wurde. Basel-Land hatte im Jahr 2008 eine ähnliche Reform in der Volksabstimmung abgelehnt (79,2 % Nein).

Im Übrigen würde der vorgeschlagene Betrag auf eine Subventionierung vermögender Eltern hinauslaufen, denn der vorgeschlagene Betrag gäbe schlechter gestellten Eltern keine echte Wahlmöglichkeit.

Ein jährlicher Pauschalbetrag für die vom Kanton anerkannten freien Schulen oder für die Eltern, deren Kinder eine freie Schule besuchen, würde die Bildungsqualität nicht zwangsläufig erhöhen. Um wieder auf das Beispiel Schwedens zurückzukommen: die Ergebnisse der Schülerinnen und Schüler bei der letzten PISA-Studie im Jahr 2009 waren enttäuschend. Auch hat die freie Schulwahl hier wie in Finnland die sozialen und kulturellen Gräben in der Gesellschaft verstärkt.

Aus diesen Gründen empfiehlt Ihnen der Staatsrat die Ablehnung der drei Motionen 2013-GC-11, 2013-GC-13 und 2013-GC-28.

11. März 2014