

Zusammenfassung des Postulats

Mit einem Postulat, das sie am 15. Februar 2006 eingereicht und begründet haben (TGR S. 315), erinnern Grossrätin Maria Grazia Conti und Grossrat Hugo Raemy an die Bedeutung der an der Pädagogischen Hochschule Freiburg erteilten Ausbildung der Lehrpersonen auf Vorschul- und Primarstufe, und sie betonen die Anzahl struktureller, organisatorischer und rechtlicher Änderungen sowie die hohen Anforderungen, denen sich die Schule ausgesetzt sieht.

Sie bedauern die Tatsache, dass seit der Schaffung der Pädagogischen Hochschule eine gewisse Anzahl Beschwerden bezüglich struktureller und organisatorischer Probleme laut geworden sind, insbesondere eine Petition von Studentinnen und Studenten im Studienjahr 2004/05 und mündliche Beschwerden im Studienjahr 2005/06, was ihrer Ansicht nach die Qualität der Ausbildung in Frage stellt.

Sie fordern demnach eine Evaluation der Strukturen, der Organisation, der Prozesse und Verfahren, um die Arbeitsweise der Schule zu optimieren.

Antwort des Staatsrates

Im Jahre 2002 wurden an der PH die ersten Studentinnen und Studenten der Grundausbildung aufgenommen. Ihre Anzahl wurde erst am 2. Juni 2004 für das Studienjahr 2004/05 begrenzt, da sich eine wachsende Anzahl Studentinnen und Studenten für diese Ausbildung interessierten. Im Juli 2005 wurden die ersten Diplome ausgestellt.

In den drei ersten Jahren des Bestehens einer Schule liegt der Schwerpunkt normalerweise auf organisatorischen Fragen, auf der Schaffung von neuen Strukturen und Verfahren, der Konsolidierung von bereitgestellten Programmen und ihrer ständigen Anpassung an die Bedürfnisse der Studierenden, des Lehrkörpers und des Umfelds. Änderungen im Ablauf des akademischen Kalenders sind demzufolge an der Tagesordnung und auch erwünscht, im Bestreben, den Status quo ständig zu verbessern.

Zu den Organen der PH gehört die PH-Kommission unter dem Vorsitz von Frau Anne-Claude Demierre, in der auch Studentinnen und Studenten sitzen. Gemäss Art. 31 a) des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule vom 4. Oktober 1999 ist diese Kommission für Fragen in Bezug auf die Ausrichtung, Organisation und Verwaltung der Schule zuständig. Weder von der Seite der Studentinnen und Studenten, noch derjenigen der Ausbilderinnen und Ausbilder ist bei der PH-Kommission eine Aufsichtsbeschwerde eingegangen. Es wurde lediglich eine Petition von Studentinnen und Studenten im ersten Studienjahr, die den Stundenplan betraf, bei der PH-Direktion eingereicht.

Zu den Befugnissen der PH-Kommission gehört gemäss Art. 32 Bst. f) zudem, die Tätigkeit und den Betrieb der PH ganz oder teilweise einer regelmässigen Evaluation zu unterziehen. Sie hat sich insbesondere am Evaluationsverfahren (mit Expertenanhörung) beteiligt, das die EDK im August 2003 im Rahmen des Verfahrens zur Anerkennung der PH-Diplome eingeleitet hat. Die Anerkennung erfolgte im Juni 2005.

Die PH-Kommission hat zudem Kenntnis vom Mandat genommen, das die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport einer externen Persönlichkeit übertragen hat, und das darin bestand, einerseits die Strukturen und die Arbeitsweise der Direktion der PH und andererseits

die Zweisprachigkeit der Institution zu prüfen. Der Bericht der Expertin wird als Grundlage zu einer Neuorganisation der Direktion der PH dienen.

Die Grossrätin und der Grossrat verlangen vom Staatsrat eine allgemeine Evaluation der Pädagogischen Hochschule. Der Staatsrat ist der Meinung, gestützt auf die obigen Erwägungen und die Antworten auf die unten gestellten Fragen, dass eine gewisse Anzahl von Evaluationen schon getätigt wurde, zunächst von der EDK als offiziellem Organ und anschliessend von einer privaten Institution, auf Antrag der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport. Die im Anschluss an diese Evaluationen ausgestellten Berichte haben die positiven und die schwächeren Punkte herausgestellt, welche als Herausforderungen für die Zukunft erkannt wurden und deren Verbesserung vorgesehen ist.

Gemäss dem Postulat sollte diese Evaluation ausserdem die folgenden Fragen behandeln, welche der Staatsrat wie folgt beantwortet:

1. Ist das ehrgeizige politische Mandat, welches der Pädagogischen Hochschule übertragen wurde, noch gültig und realistisch?

Die PH hat folgende Programme aufgebaut: Grundausbildung, Ausbildung von Praxisausbilderinnen und -ausbildern, von Praktikumslehrerinnen und -lehrern, Zusatzausbildung „Passerellen“ (zur Lehrbefähigung von Kindergärtnerinnen mit Diplom des Kantonalen Lehrerseminars für den Unterricht an der ersten und zweiten Primarklasse), Weiterbildung der Lehrpersonen. Diese Ausbildungsprogramme funktionieren zufrieden stellend, da die Diplome der PH die Anerkennung der EDK erhalten haben. Es handelt sich aber um eine junge Institution, die ihre Entwicklung in spezifischen Bereichen der Tertiärstufe noch sicherstellen muss, wie zum Beispiel in der Forschung.

Mit der Umwandlung des Kantonalen Lehrerseminars in die Pädagogische Hochschule ist die Ausbildung von der Sekundar- auf die Tertiärstufe übergegangen. Das Gesetz vom 4. Oktober 1999 über die Pädagogische Hochschule (PHG) beschreibt die erwarteten abschliessenden Ziele. Diese können jedoch nicht in ein paar Jahren erreicht werden, besonders wenn die Anpassung an die Entwicklung im Bildungsbereich konstant bleiben muss. Der Bildungsbereich kommt zudem kaum jemals zur Ruhe: neuer Verfassungsartikel, Bundesgesetz über die Hochschulen in Vorbereitung, PH-Masterplan bei der EDK in Ausarbeitung usw. Sobald dies alles einmal konkreter geworden ist, geht es dann darum, die Elemente und Strukturen anzupassen.

Die Umwandlung in eine tertiäre Institution braucht ihre Zeit, und es sind eine Anzahl personeller und finanzieller Mittel erforderlich, die sich ständig weiter entwickeln müssen. Wir haben es heute mit einer praktisch kompletten Erneuerung der PH-Direktion, die noch aktiv an der Schaffung der Institution beteiligt gewesen war, zu tun. Die neue leitende Struktur wird somit diese Anpassung zu bewältigen und die abschliessenden PHG-Ziele zu erreichen haben.

Das politische Mandat, das unserer Pädagogischen Hochschule übertragen wurde, ist somit nach wie vor aktuell, gültig und realistisch. Es ist zudem an die Anerkennung der Diplome der Vorschul- und Primarstufe gebunden, welche von der EDK ausgestellt werden und für alle Pädagogischen Hochschulen der Schweiz die gleichen sind.

2. Wo steht konkret die Anpassung der Ausbildungsprogramme der PH beim Englischunterricht, der bald in der Primarstufe erfolgen soll?

Diese Problematik muss in einen weiteren Zusammenhang gestellt werden. Die Strategie der EDK mit dem Projekt einer interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule ist klar: die EDK will eine Koordination der Schulsysteme in Gang bringen, insbesondere im Bereich des Sprachunterrichts in der Grundausbildung (Amtssprache,

zweite Landessprache und weitere Fremdsprache). Für jeden Bereich wird pro Sprachregion ein (Rahmen-) Studienplan festgelegt. Nationale Bildungsstandards beschreiben das Grundlagenwissen, das die Schüler am Ende der jetzigen 2., 6. und 9. Klasse beherrschen müssen. Diese Koordinationsbemühungen wirken zweifellos direkt und indirekt auf die gesamte Ausbildung und insbesondere die Lehrerbildung und die Arbeit der PHs aus.

Die Westschweizer Kantone wollen mit dem Projekt eines Westschweizer Schulabkommens noch weiter gehen. Sie streben mit der Harmonisierung ihrer Lehrpläne auf der Basis eines „Rahmen-“Plans (PECARO) einen „Westschweizer Bildungsraum“ an. Mit diesem Westschweizer Bildungsraum sollen die Lehrerinnen- und Lehrergrundbildung und das Weiterbildungsangebot besser koordiniert werden. Das Westschweizer Schulabkommen wird ab 2008 den Kantonsparlamenten zur Ratifizierung vorgelegt.

Kürzlich hat das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport zusammen mit den Pädagogischen Hochschulen beider Basel, Bern, Freiburg (deutschsprachige Grundausbildung), Solothurn und Wallis eine Vorstudie über Ausbildungs- und Weiterbildungsmodalitäten vorgenommen, die es für die Einführung eines Projekts Französischunterricht ab der 3. Klasse und Englischunterricht ab der 5. Klasse braucht. Die Vorstudie befasst sich insbesondere mit den grundlegenden Strukturen und den Rahmenbedingungen, die eine Einführung von Grundausbildungsprogrammen in den PHs (3. bis 6. Klasse) einschliesslich Französisch und Englisch erfordert, um die Französisch- und Englischdidaktikausbildung anzupassen und eine dem Lehrpersonal, mit oder ohne vorgängiger Ausbildung im Fremdsprachenunterricht, angemessene Weiterbildung anzubieten. Aus dieser Vorstudie geht hervor, dass die Problematik zunächst auf Landesebene untersucht werden muss und eine perfekte Koordination auf interkantonaler Ebene über Themen wie Didaktik, Stundenpläne und Schulprogramme, Lehrmittel, Profil der Lehrperson (Allrounder, Fächergruppenlehrkraft?), Grundausbildung und Weiterbildung in einer PH, Evaluationsmethoden und Sprachen-Portfolio sowie Kommunikation erfordert. Sie unterteilt das künftige Projekt in mehrere Phasen, die noch näher untersucht werden müssen. Die Einführung des Englischunterrichts in der 5. Klasse ist grundsätzlich für August 2012 vorgesehen.

Somit hat die PH noch einiges zu bewältigen: Festlegung eines neuen Lehrersprofils im Anschluss an die Projekte HarmoS und PECARO, Anpassung der ständigen Ausbildung für die unterschiedlichen Kategorien von Ausbilderinnen und Ausbildern und für die Praktikumslehrerinnen und –lehrer usw.

3. Strukturen, Organisation, Arbeitsprozesse, Leitung und Verwaltung müssen evaluiert werden

Die Diplomanerkennungskommission der EDK hat von August 2003 bis Juni 2005 die PH Freiburg evaluiert. Sie hat die Strukturen der Institution, die Ziele und den Inhalt der Ausbildungsprogramme, das Qualitätsmanagement und die Angebote der Weiterbildung sorgfältig geprüft. Sie hat die Studentinnen und Studenten, Ausbilderinnen und Ausbildern, das Verwaltungspersonal und die Direktion angehört.

Sie hat festgestellt, dass es sehr schwierig war, aus zwei Kantonalen Lehrerseminarien (KLS), die in zwei Sprachen geführt worden waren, die PH zu schaffen. Sie hat die vereinheitlichten Ausbildungspläne und die gemeinsamen pädagogischen und technologischen Ressourcen hervorgehoben, sowie dass die Verbindung zur früheren Sekundarstufe II vollständig aufgehoben war.

In ihrem Anerkennungsentscheid hat die EDK auf den Einfluss der Ausbilderinnen und Ausbilder auf die Dynamik der Einrichtung der Institution, die Beachtung der Qualitätssicherung, die tatsächliche Zweisprachigkeit der PH und die Art, wie die Zweisprachigkeit intern gelebt wird, hervorgehoben. Sie hat im Weiteren die Kohärenz der Ausbildungsprogramme und die innovativen Bestimmungen unterstrichen. Für die EDK muss

künftig noch eine bessere Zusammenarbeit zwischen der französischen und der deutschen Abteilung und anderen Institutionen sowie eine intensivere Forschung auf Institutionsebene erreicht werden.

Die PH ist heute eine tertiäre Institution und muss als solche die Qualitätssicherung zu ihren Prioritäten zählen. Aus dieser Sicht hat die Direktion der PH ein internes Evaluationsverfahren geschaffen. Die Evaluationen betrafen sowohl das Ausbildungsprogramm als auch organisatorische Fragen; sie sind wie folgt durchgeführt worden: a) Fragebogen an die Studentinnen und Studenten sowie die Ausbilderinnen und Ausbilder, b) Einzel- oder Gruppengespräche mit Studentinnen und Studenten, c) Hearings mit Ausbilderinnen und Ausbildern, d) Kursevaluationen. Die Evaluationen gemäss a) und b) wurden unter der Verantwortung von zwei Ausbildern, die in der PH mit dem Mandat „Qualität“ beauftragt sind; die Evaluationen des Typs c) wurden von der Direktion organisiert, und die Kursevaluationen des Typs d) erfolgte spontan durch einige Ausbilderinnen und Ausbilder. Die Direktion der PH Freiburg wird sich im Übrigen gemäss institutionellen Anforderungen mit der Einführung eines einheitlichen Verfahrens zur Evaluation verschiedener Kurse durch die Studierenden und Ausbilderinnen und Ausbilder befassen. Ein solches Verfahren kann jedoch nicht in Gang gesetzt werden, bevor nicht die Ergebnisse der allgemeinen Evaluation des Grundausbildungsprogramms bekannt sind.

Ausserdem hat die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport eine Expertin mit einem Mandat betraut. Dies im Hinblick auf die Revision des PHG, das die ganze Organisation der Institution, insbesondere auch der Direktion der PH, beschreibt. Das Mandat bestand darin, einerseits die Strukturen und den Betrieb der Direktion der PH und andererseits die Zweisprachigkeit der Institution zu prüfen. Nun geht es darum, gleichzeitig mit der Revision des PHG die von der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport vorgeschlagenen und gewählten Verbesserungen umzusetzen.

Schliesslich sei hervorgehoben, dass das Mandat der Anerkennungskommission der EDK sich nicht auf die Diplomanerkennung beschränkt, sondern sich mit periodischen Überprüfungen der Institutionen fortsetzt.

4. Es müssen auch die Studienpläne und die Freizeit der Studentinnen und Studenten evaluiert werden (Pausen, Mittagszeit usw.)

Eine Studentin und ein Student sitzen als Delegierte der Studierendenversammlung in der Kommission der Pädagogischen Hochschule ein. Diese Versammlung, die über einen Vorstand verfügt, vertritt die Studierenden auf verschiedenen Ebenen. Sie ernennt Delegierte für die Kommissionen oder Arbeitsgruppen. Zwischen den Abteilungsleitern der Grundausbildung und dem Versammlungsvorstand finden regelmässige Treffen statt. Es kann festgestellt werden, dass weder von Seiten des studentischen Vorstands noch der Ausbilderinnen und Ausbilder bei der PH-Kommission eine Aufsichtsbeschwerde eingegangen ist. Es wurde nur von Studentinnen und Studenten des 1. Jahres eine Petition zum Stundenplan bei der Direktion der PH eingereicht.

Im Übrigen ist eine konsequentere Evaluation des dreijährigen Ausbildungsprogramms im Gang. Sie wurde im August 2005 mit sämtlichen Ausbilderinnen und Ausbildern der PH lanciert und hat insbesondere folgende Aufgaben:

- Verstärkung des modularen Prinzips der Ausbildung; das bedeutet eine Umgruppierung gewisser Kurse gemäss den behandelten Themen und Problemen in grössere Ausbildungseinheiten, so dass einerseits die Verständlichkeit des Programms verbessert und andererseits dessen vollständige Kohärenz gewährleistet wird (insbesondere als Antwort

auf eine Bemerkung der Anerkennungskommission der EDK, die auf die Gefahr einer Zersplitterung der Ausbildung aufmerksam gemacht hatte);

- eine verstärkte Harmonisierung der Kursinhalte zwischen den zwei sprachlichen Abteilungen (insbesondere zur erleichterten Gestaltung des Ausbildung für Studentinnen und Studenten, die die zweisprachige Option gewählt haben oder ein Semester in der anderssprachigen Abteilung studieren wollen);
- Vorbereitung der Einführung des neuen akademischen Kalenders für 2007.

Im Übrigen haben die für die Qualitätssicherung zuständigen Ausbilderinnen und Ausbilder sich zur verbesserten Handhabung der Personalien der Studentinnen und Studenten sowie der ECTS-Credits geäußert, im Hinblick darauf, dass zu diesem Zweck ein professionelles Werkzeug erworben werden soll, das den Bedürfnissen der PH angepasst ist.

Vom Schuljahr 2001/02 bis 2003/04 wurde der Stundenplan mit Hilfe des Excel-Programms erstellt. Er wurde nach dem Muster einiger Stundenpläne der Sekundarstufe II erstellt, vor allem um bis 2002/03 die Stundenpläne der PH und des Lehrerseminars in Einklang zu bringen. Im Frühjahr 2004 wurde der Kauf eines Softwareprogramms beschlossen, das die Schaffung eines Stundenplans unter Berücksichtigung der verschiedenen Parameter ermöglicht, die in einer zweisprachigen Institution vorhanden sind (d.h. zum Teil gemischte Gruppen), wobei praktische und theoretische Ausbildung zum Teil in modularer Form abwechseln und verschiedene Kategorien von Ausbilderinnen und Ausbildern zum grössten Teil als Teilzeitangestellte zum Einsatz kommen (Probleme der Verfügbarkeit). Der Aufbau des Stundenplans 2004/05 war eine äusserst schwierige Übung, da die obigen Parameter zum ersten Mal mit Hilfe eines komplexen Computerprogramms kombiniert werden mussten, und dies für eine voll funktionierende Institution (d.h. die dreijährige Grundausbildung plus Vorbereitungskurs). Alle Ausbildungselemente konnten im Stundenplan platziert werden, doch dieser Plan war alles andere als „ideal“. Für einen Teil der Studentinnen und Studenten sowie der Ausbilderinnen und Ausbilder war er in der Tat mit mehreren Nachteilen verbunden, die jedoch eher die Ausnahme als die Regel darstellten: stark belastete Tage, Kurse zu Beginn des Abends, sehr kurze Mittagspausen.

Die Studentinnen und Studenten des 1. Jahres haben am 13. Juli 2005 eine Petition zum Stundenplan eingereicht. Diese wurde von den Abteilungsleitern der Grundausbildung am 22. Juli 2005 beantwortet, wobei angekündigt wurde, dass verschiedene Elemente bei den nächsten Stundenplänen berücksichtigt werden würde. Es wurde zudem eine Einladung zu einer Arbeitstagung ausgesprochen. Es sei hier darauf hingewiesen, dass der Stundenplan 2005/06, der im Vergleich zu demjenigen von 2004/05 verbessert wurde, zum Zeitpunkt der Petition schon fertig erstellt war. Die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dem Stundenplan wurden an einer halbtägigen Arbeitssitzung mit einer Delegation von Studentinnen und Studenten sowie von Ausbilderinnen und Ausbildern besprochen. Es war schwierig, die Teilnahme einer Delegation von Studentinnen und Studenten für diesen Anlass sicherzustellen. Bei dieser Gelegenheit wurden die Schwierigkeiten bezüglich des Stundenplans erörtert und Lösungen in die Wege geleitet, die beim Stundenplan 2006/07 berücksichtigt wurden.

Der Stundenplan 2006/07 wurde Anfang April bei den Ausbilderinnen und Ausbildern in Vernehmlassung gegeben und stellt eine echte Verbesserung im Vergleich zu den Vorjahren dar. Er berücksichtigt insbesondere folgende Erwartungen: längere Mittagspause (im Prinzip 60 Minuten), kein Unterricht in den Abend hinein (Unterrichtsende um 18.15 Uhr), höchstens 9 Unterrichtsperioden pro Tag, mehr Regelmässigkeit beim Instrumentalmusikunterricht. Hier gibt's weiterhin eine Schwierigkeit, weil es nicht möglich ist, den einzelnen Instrumentalmusikunterricht für 300 Studentinnen und Studenten in einem Plan festzulegen. Es gab grosse Bemühungen, diese Kurse regelmässiger anzusetzen, doch wegen der komplexen Organisation der PH gibt es keine optimale Lösung.

Betreffend Stundenplan allgemein sei hier an einige Grundsätze erinnert, die den Studentinnen und Studenten und den Ausbilderinnen und Ausbildern bereits mehrmals mitgeteilt worden sind:

- a) Die Ausbildung an der PH ist eine Vollzeitausbildung. Die Institution kann den Studentinnen und Studenten deshalb keine „freien“ Halbtage garantieren.
- b) Die Ausbildung an der PH ist zum Teil modular aufgebaut, so dass der Stundenplan nicht die von der Sekundarstufe II gewohnte Regelmässigkeit bieten kann. Ausserdem sollen die „Freistunden“ während des Tages den Studentinnen und Studenten als autonom gestaltete Arbeitszeit dienen (mit der Möglichkeit des Zugangs zu den Arbeitsräumen oder der Lektüre sowie zu den Computerräumen).
- c) Für einen Teil des Unterrichts muss der Wechsel zwischen theoretischer und praktischer Ausbildung berücksichtigt werden, was mit einer Aufteilung des Unterrichts vor und nach dem Praktikum verbunden ist. Dies kann den Eindruck einer gewissen „Zersplitterung“ einiger Kurse über das Semester hinweg erwecken, besonders bei der Fachdidaktik. Dieser Punkt entspricht übrigens einem Wunsch, der von vielen Ausbilderinnen und Ausbildern geäussert wurde.

Die Direktion der PH hat sich zudem am Dienstag, den 28. März 2006, mit dem Präsidenten der Studentenversammlung zu einem Feedback über die Umfrage getroffen, die durch den Vorstand über den Stundenplan der PH durchgeführt worden war. Diese Umfrage war insbesondere auf Wunsch von Frau Anne-Claude Demierre, Präsidentin der PH-Kommission erfolgt. Die Ergebnisse haben zur Anpassung des Stundenplans 2006/07 geführt.

Abschliessend ist der Staatsrat der Meinung, dass eine Anzahl Evaluationen bereits gemacht wurde, zunächst durch die EDK als offizielles Organ und anschliessend durch eine private Institution, auf Antrag der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport. Die im Anschluss an diese Evaluationen ausgestellten Berichte haben die positiven und die schwachen Punkte hervorgehoben, die künftig verbessert werden sollen. Die Anerkennungskommission der EDK wird die Einhaltung des Anerkennungsreglements periodisch kontrollieren. Der Staatsrat macht auch auf die Anpassungsvorschläge der Direktion der PH und die vorgesehenen Massnahmen aufmerksam, die zu einer Verbesserung des allgemeinen Betriebs der Institution, einschliesslich Grundausbildung, beitragen sollen. Er meint, es sollten zuerst die mit diesen Massnahmen verbundenen Ergebnisse abgewartet werden, bevor über eine neue Evaluation beschlossen wird, die zusätzliche finanzielle Mittel und verfügbare Zeit erfordern würde.

Das PHG muss revidiert werden, um einerseits die Reorganisation zu ermöglichen, die im Bericht des externen Experten beschrieben wird, und andererseits die Entwicklung im Bildungsbereich zu berücksichtigen. Die Botschaft zu dieser Teilrevision des Gesetzes wird über die Ergebnisse im Anschluss an die getroffenen Massnahmen, die Reorganisation der Strukturen sowie die Arbeitsweise der PH-Direktion informieren.

Der Staatsrat empfiehlt somit, das Postulat abzulehnen.

Freiburg, 29. August 2006