ANFRAGE Martin Tschopp **QA 3261.09**

Unentgeltlichkeit während der obligatorischen Schulzeit

Anfrage

In Art. 62 Abs. 2 der Schweizerischen Bundesverfassung steht geschrieben: «*Der Grundschulunterricht ist obligatorisch und untersteht staatlicher Leitung oder Aufsicht. An öffentlichen Schulen ist er unentgeltlich.*» Die Bürgerinnen und Bürger des Kantons Freiburg haben am 21. Mai 2006 diesen Bundesbeschluss vom 16.12.2005 über die Neuordnung der Verfassungsbestimmungen zur Bildung mit mehr als 88 % aller Stimmen angenommen.

An unseren Primar- und Orientierungsschulen, welche die obligatorische Schulzeit umfassen, werden aber heute noch Rechnungen ausgestellt, sei dies für Kochkurse, Schwimmunterricht, Schulwochen usw. Es ist dem Fragesteller klar, dass es sich hier um Materialien, Essen, Transporte usw. handelt. Ich stelle heute laufend fest, dass die Familien mit kleinen bis mittleren Einkommen immer mehr belastet und zur Kasse gebeten werden. Für sie sind solche Ausgaben, welche die obligatorische Schulzeit betreffen, schwer zu verkraften. Als Beispiel füge ich hier gerne eine reale Rechnung an, welche vor Kurzem an eine Familie im Sensebezirk gestellt wurde: Es handelt sich um einen Rechnung einer Orientierungsschule, welche für den obligatorischen Kochkurs einen Betrag von Fr. 250.- geltend macht, welcher 34 x Hauswirtschaft à Fr. 8.- bei 38 Schulwochen, Zusatzmaterialien von Fr. 25.- sowie das entsprechende Kochbuch im Betrag von Fr. 21.50 geltend macht.

Meines Erachtens sind Rechnungsstellungen – wie oben beschrieben - seitens der obligatorischen Schulen (Kindergarten, Primarschule, Orientierungsschule) an die Eltern nicht zulässig und rechtens, da sie die Bundesverfassung verletzten. Bereits Ende der 70-iger Jahre wurde eine diesbezügliche Anfrage gestellt. Sollten in Zukunft wieder solche Rechnungen gestellt werden, müsste an einem aktuellen Praxisfall das Bundesgericht darüber entscheiden.

Ich gelange deshalb mit folgenden Fragen an den Staatsrat:

1. Ist sich der Staatsrat bewusst, dass diese Praxis Bundesverfassungsrecht verletzt und welches ist die Haltung des Staatsrats zu diesem Thema?
2. Falls der Staatsrat die Verletzung von Bundesverfassungsrecht anerkennt, was gedenkt er diesbezüglich zu tun?
3. Gibt es rechtskräftige Urteile des Bundesgerichtes, welche betreffend die Praxis der Unentgeltlichkeit der obligatorischen Schulzeit getroffen wurden?

19. Oktober 2009

Antwort des Staatsrats

In den Artikeln 19 und 62 Abs. 2 der Bundesverfassung ist das Recht auf unentgeltlichen Grundschulunterricht während der obligatorischen Schulzeit verankert. Artikel 64 Abs.1 der Kantonsverfassung übernimmt diesen Grundsatz wie folgt:

> *«Staat und Gemeinden sorgen für einen obligatorischen und kostenlosen, den Fähigkeiten der einzelnen Kinder entsprechenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offen steht.»*

Das verfassungsmässige Recht auf unentgeltlichen Grundschulunterricht erstreckt sich jedoch nicht auf sämtliche Leistungen, die von der Schule erbracht werden. Die Kantone, die bei der Regelung der obligatorischen Schule weitgehend eigenständig sind, können in ihrer Schulgesetzgebung eine Beteiligung der Eltern an den Kosten des Schulmaterials oder der ausserschulischen Veranstaltungen vorsehen. So steht in Artikel 6 Abs. 3 der Gesetzes über den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule (Schulgesetz):

> «*Die Lehrmittel werden den Schülern unentgeltlich abgegeben. Die Gemeinden können von den Eltern eine Gebühr erheben, welche die Kosten des übrigen abgegebenen Schulmaterials und gewisser Veranstaltungen ganz oder teilweise deckt.*»

Unentgeltlich abgegebene Lehrmittel sind die Lehrbücher und die sonstigen Unterrichtsmittel, die es den Schülerinnen und Schülern erlauben, dem in den Lehrplänen vorgesehenen Unterricht zu folgen. Das folgende übrige Schulmaterial kann dagegen in Rechnung gestellt werden:

- das Kleinmaterial (Ordnerblätter, Hefte, Kalender, Zeichenmaterial usw.);
- das für gestalterische oder fakultative Unterrichtsfächer verwendete Material;
- die Kosten der Mahlzeiten, die im Hauswirtschaftsunterricht zubereitet werden.

Die Kosten für schulische Veranstaltungen können folgende Aktivitäten betreffen:

- Schulausflüge und Schulreisen;
- Landschultage und Schullager;
- Sporttage;
- kulturelle Anlässe.

Die Erhebung einer Gebühr von den Eltern für das abgegebene Material und für ausserschulische Veranstaltungen muss jedoch in einem von der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) genehmigten Schulreglement der Gemeinde vorgesehen sein. Gemäss einer im Januar 2009 durchgeführten Umfrage der EKSD hat eine grosse Mehrheit (über 80 %) der Freiburger Gemeinden ein Schulreglement erlassen, in dem die jährlichen Höchstbeträge der Gebühren, die von den Eltern erhoben werden können, festgelegt sind. Auf der Primarstufe verlangen die Gemeinden je nach Art der in Rechnung gestellten Gebühren (mit oder ohne Lager) zwischen 50 und 400 Franken pro Schüler/in und pro Jahr; der Durchschnitt liegt bei etwa 215 Franken pro Schüler/in im Jahr (einschliesslich der Lager).

Auf der Orientierungsstufe werden die Höchstbeträge für die von den Eltern erhobenen Gebühren in den Statuten der Gemeindeverbände oder in deren Schulreglementen festgelegt. Die Höchstbeträge für das Schulmaterial und die ausserschulischen Veranstaltungen liegen zwischen 100 und 270 Franken; für die im Hauswirtschaftsunterricht zubereiteten Mahlzeiten betragen die Höchstgebühren zwischen 230 und 350 Franken. Für die Landschultage und die Skilager ist in den Reglementen entweder die Verrechnung der tatsächlichen Kosten oder ein Höchstbetrag vorgesehen.

Dabei ist darauf hinzuweisen, dass nicht alle Gemeinden den in ihrem Reglement vorgesehenen Höchstbetrag in Rechnung stellen. Zudem werden Gesuche um Gebührenreduktionen von Familien, für welche die Bezahlung dieser Gebühren eine übermässige finanzielle Belastung darstellt, in der Regel positiv beantwortet. Auch wird in einigen Gemeinden die Beteiligung der Eltern nach dem Einkommen oder nach der Anzahl unterhaltspflichtiger Kinder gekürzt.

Ausgehend von den obenstehenden Erwägungen beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. Ist sich der Staatsrat bewusst, dass diese Praxis Bundesverfassungsrecht verletzt und welches ist die Haltung des Staatsrats zu diesem Thema?

Wie oben erläutert sind die Kantone verfassungsrechtlich nicht verpflichtet, die Kosten des Schulmaterials oder der sogenannten ausserschulischen Veranstaltungen vollständig zu übernehmen. Die auf dem Schulgesetz und den jeweiligen Gemeindereglementen basierende Praxis der Gemeinden bezüglich der Erhebung von Gebühren bei den Eltern für das Schulmaterial und für gewisse Veranstaltungen verletzt daher das verfassungsmässige Recht auf einen unentgeltlichen Grundschulunterricht nicht.

2. Falls der Staatsrat die Verletzung von Bundesverfassungsrecht anerkennt, was gedenkt er diesbezüglich zu unternehmen?

Da die Praxis der Gemeinden – auch von der Rechtslehre – nicht als verfassungswidrig beurteilt wird und aus Rücksicht auf die Gemeindeautonomie sieht der Staatsrat keine Notwendigkeit, in diesem Bereich tätig zu werden.

Er ist sich aber durchaus bewusst, dass für einzelne Familien, vor allem Grossfamilien und solche mit geringem Einkommen, die Schulgebühren eine grosse finanzielle Belastung darstellen können. Daher empfiehlt er den Gemeinden die Gebührenerhebung bei den Eltern mit Mässigung zu regeln und anzuwenden. Darüber hinaus, könnte der Staatsrat im Zuge der Revision des Ausführungsreglements zum Schulgesetz diesbezüglich Grundsätze oder Obergrenzen festlegen.

3. Gibt es rechtskräftige Urteile des Bundesgerichtes, welche betreffend die Praxis der Unentgeltlichkeit der obligatorischen Schulzeit getroffen wurden?

Soweit uns bekannt ist, war die Frage der Unentgeltlichkeit des Schulmaterials oder der sogenannten ausserschulischen Veranstaltungen während der obligatorischen Schulzeit bisher nicht unmittelbarer Gegenstand eines Bundesgerichtsentscheids.

Freiburg, den 22. Dezember 2009