Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

—

Motion 2026-GC-130

Für eine Reform der Anforderungen im Schul- und Vorschulbereich, die den Bedürfnissen der Familien gerecht wird und Privatschulen berücksichtigt

Urheberinnen:	**Esseiva Catherine / Michel Pascale**
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	**0**
Einreichung:	**27.05.2026**
Begründung:	**27.05.2026**
Überweisung an den Staatsrat:	**27.05.2026**
Antwort des Staatsrats:	**27.10.2026**

I. Zusammenfassung der Motion

Die Motionärinnen weisen darauf hin, dass der Rechtsrahmen des Kantons Freiburg es derzeit nicht zulässt, private Bildungseinrichtungen, die eine integrierte Eingangsstufe (cycle pédagogique intégré) für 3- bis 6-Jährige anbieten, in kohärenter Weise zu berücksichtigen. Sie sind der Ansicht, dass diese Situation erhebliche Schwierigkeiten für die betroffenen Familien und für die betroffenen privaten Einrichtungen mit sich bringt, insbesondere seit der Praxisänderung durch das Jugendamt (JA) im Jahr 2024.

Vor diesem Hintergrund sprechen sie sich für eine Überarbeitung der Anforderungen im Schul- und Vorschulbereich aus, um folgende Ziele zu erreichen:

1. die Gesetzgebung anpassen, um eine Rechtsgrundlage für die Einrichtung eines gemeinsamen Zyklus für 3- bis 6-Jährige zu schaffen, ohne dabei den Beginn der Schulpflicht im Alter von 4 Jahren in Frage zu stellen;
2. die integrierten Angebote für 3- bis 6-Jährige anerkennen und die pädagogische Zusammenführung von Kindern unterschiedlichen Alters unter einer einzigen Bewilligung erlauben;
3. die geltenden Aufsichtsregelung vereinheitlichen, um eine kumulative Anwendung von Normen aus dem Bereich der vorschulischen Betreuung und des obligatorischen Unterrichts zu vermeiden;
4. die Kontinuität der Betreuung gewährleisten, indem den in diesen Einrichtungen angemeldeten 3-jährigen Kindern eine durchgehende Betreuung einschliesslich Mahlzeiten sowie eine ausserschulische Betreuung am Morgen und am Abend gewährt wird, analog zu den Schülerinnen und Schülern, die der Schulpflicht unterliegen;
5. eine nahtlose Kontinuität in der Betreuung der Kinder von der vorschulischen Betreuung bis zum Eintritt in die obligatorische Schule gewährleisten, indem Übergangsbrüche zwischen den Betreuungsstrukturen für Kinder von 0 bis 3 Jahren und den integrierten Eingangsstufen für Kinder von 3 bis 6 Jahren vermieden werden.

Die Motionärinnen stellen klar, dass sie weder eine Änderung des Eintrittsalters in die obligatorische Schule noch die Anerkennung des von einem 3-jährigen Kind absolvierten Jahres als Schuljahr fordern, sondern lediglich die Möglichkeit, dieses Kind in einer gemeinsamen Eingangsstufe mit den 4- bis 6-jährigen Kindern zu integrieren.

Um die oben aufgeführten Ziele zu erreichen, werden von der Motion zwei Wege vorgeschlagen:

> Variante 1: die Verabschiedung einer Sondergesetzgebung für die Privatschulen;
> Variante 2: die koordinierte Anpassung des geltenden Rechts durch die Änderung des Gesetzes über die obligatorische Schule (SchG) und des Gesetzes über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG).

II. Antwort des Staatsrats:

Der Staatsrat stellt fest, dass die Motion tatsächlich zwei unterschiedliche Fragen aufwirft. Einerseits die Schaffung integrierter Strukturen, in denen Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren in einem gemeinsamen pädagogischen Umfeld betreut werden. Zum anderen die Modalitäten für die kontinuierliche Betreuung von Kindern, die eine Privatschule besuchen, insbesondere im Hinblick auf Betreuungs- und Verpflegungsleistungen. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass diese beiden Problemstellungen (Abschnitt II.1 und II.2), die unterschiedliche Herausforderungen behandeln, getrennt voneinander geprüft werden sollten.

Was die Aufsicht betrifft, so sind die Zuständigkeiten der Direktionen des Staates in der Verordnung über die Zuständigkeitsbereiche der Direktionen des Staatsrats und der Staatskanzlei (ZDirV) festgelegt. Gemäss dieser Aufteilung ist die Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD) für Fragen im Bereich des obligatorischen Unterrichts zuständig, während die Einrichtungen der familienergänzenden Tagesbetreuung (vorschulische und ausserschulische Betreuung) in den Zuständigkeitsbereich der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) fallen.

In der Praxis schlägt sich diese Kompetenzverteilung auch in einer Spezialisierung der Kontrolltätigkeiten und der für die Aufsicht über die Privatschulen eingesetzten Ressourcen nieder. Die Ämter der BKAD prüfen insbesondere die Qualifikationen des Lehrpersonals sowie die für den Unterricht vorgesehenen Räumlichkeiten und überprüfen anhand einer Analyse des pädagogischen Konzepts, ob die Ziele der geltenden Lehrpläne (Plan d'études romand für den französischsprachigen Teil bzw. Lehrplan 21 für den deutschsprachigen Teil) erreicht werden. Das zuständige Amt der GSD, das Jugendamt (JA), ist seinerseits dafür zuständig, die Betreuungsbedingungen für Kinder, die Qualifikationen des erzieherischen Personals, die Betreuung, die Aufenthaltsräume sowie die Einrichtungen für die Mahlzeiten und die Umsetzung der sozialpädagogischen Ziele zu bewerten. Die derzeit geltenden Zulassungskriterien entsprechen somit den spezifischen Bedürfnissen der betroffenen Kinder und den Zielen der einzelnen Tätigkeitsbereiche, die in den geltenden Rechtsgrundlagen festgelegt sind.

Unter diesen Umständen würde die Schaffung einer Spezialgesetzgebung für Privatschulen oder einer Einzelbewilligung die Situation hinsichtlich der Prüfung der Dossiers in der Praxis nicht grundlegend ändern. Die schulischen und die betreuungsbezogenen Aspekte würden weiterhin unterschiedlichen Zuständigkeiten und Verfahren unterliegen.

1. Schaffung integrierter Strukturen für Kinder von 3 bis 6 Jahren

Die Unmöglichkeit, Kinder im Vorschulalter (0–4 Jahre) und Kinder im schulpflichtigen Alter (ab Vollendung des 4. Lebensjahres) in einer einzigen Klasse zusammenzuführen, ist nicht auf eine Lücke in den geltenden Rechtsgrundlagen zurückzuführen. Sie ergibt sich aus der im Bundesrecht, im interkantonalen Recht und im kantonalen Recht vorgesehenen Zuständigkeitsverteilung sowie aus dem Bestreben, Rahmenbedingungen zu schaffen, die den spezifischen Bedürfnissen der verschiedenen Altersgruppen gerecht werden.

1.1. Sonderregelung und Aufsicht durch das JA

Die vorschulische Betreuung (0–4 Jahre), die unter die Bundesverordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO) sowie unter die kantonale Spezialgesetzgebung fällt, verfolgt Ziele der Förderung, der Sozialisierung und der ganzheitlichen Entwicklung. Der obligatorische Unterricht, der durch interkantonale Vereinbarungen und das Gesetz über die obligatorische Schule (SchG) geregelt ist, zielt auf den Erwerb der in den Lehrplänen festgelegten Grundkenntnisse und -kompetenzen ab und ist Teil des Bildungs- und Sozialisierungsauftrags der Schule.

Wie bereits erwähnt, übt das JA die Aufsicht über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter aus. Somit ist es nicht Aufgabe des JA, schulische oder pädagogische Angebote für Kinder unter 4 Jahren zu beaufsichtigen oder zu genehmigen, ebenso wenig wie es seine Aufgabe ist, die Aufsicht über den schulischen Bereich zu übernehmen.

Die vom JA im Oktober 2024 an die Privatschulen übermittelte Klarstellung zielte genau darauf ab, die in der Vergangenheit erteilten hybriden Bewilligungen («vorschulische Betreuung mit pädagogischem Aspekt») aufzuheben, um eine strikte Anwendung des rechtlichen Rahmens zu gewährleisten. Den Privatschulen steht es frei, eine Struktur zur vorschulischen Betreuung zu betreiben (Kindertagesstätte, Kinderhort, Spielgruppe). Diese muss sich jedoch strikt an die Vorschriften für das Vorschulalter halten.

1.2. Harmonisierung und Durchlässigkeit des Schulsystems

Das geltende Gesetz im Kanton Freiburg sieht vor, dass die obligatorische Schulzeit nach Vollendung des 4. Lebensjahrs beginnt, wie es in der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS) festgelegt ist. Diese Vorschrift, die im Gesetz über die obligatorische Schule übernommen wurde, gilt sowohl für das öffentliche als auch für das private Schulwesen. Der Staatsrat erachtet es als unerlässlich, diesen gemeinsamen Rahmen beizubehalten, um die Kohärenz des Freiburger Schulsystems zu garantieren. Privatschulen sind somit verpflichtet, hinsichtlich des Eintrittsalters in die Schulpflicht und der Anzahl der Jahre der obligatorischen Schulzeit dieselben Anforderungen wie öffentliche Schulen einzuhalten. Diese Harmonisierung gewährleistet die Kontinuität der Bildungswege und die Durchlässigkeit zwischen dem privaten und dem öffentlichen Bildungswesen. Sie gewährleistet, dass eine Schülerin oder ein Schüler jederzeit in die ihrem oder seinem Alter entsprechende Schulstufe wechseln kann, sei es beim Übergang von der öffentlichen zur privaten Schule oder umgekehrt.

Die derzeitige Unterscheidung zwischen vorschulischer Betreuung und obligatorischem Unterricht beruht nicht ausschliesslich auf administrativen Erwägungen oder der Zuständigkeitsverteilung. Sie spiegelt in erster Linie die spezifischen Bedürfnisse der verschiedenen Entwicklungsstufen des Kindes wider. Vorschuleinrichtungen verfolgen sozialpädagogische Ziele wie Sozialisierung, die Förderung der Selbstständigkeit, das Spielen, den Austausch mit anderen sowie den schrittweisen Erwerb der für den Eintritt in die obligatorische Schule erforderlichen Kompetenzen. Die

schulischen Einrichtungen verfolgen ihrerseits die in den Lehrplänen festgelegten Lernziele, wobei der Erwerb von Kompetenzen und Kenntnissen je nach Schulstufe unterschiedlich gestaltet ist.

Daher läuft die Forderung der Motionärinnen, 3-jährige Kinder, die in der vorschulischen Betreuung sind, dauerhaft in eine Klasse mit Schülerinnen und Schülern zu integrieren, die bereits mit dem schulischen Lernen beginnen, darauf hinaus, eine gemeinsame pädagogische Struktur für Kinder zu schaffen, die unterschiedlichen rechtlichen Regelungen unterliegen und sich in verschiedenen Entwicklungsstadien befinden.

Die Motionärinnen verweisen auf die unterschiedlichen Regelungen in anderen Kantonen. Aus den von den Kantonen Bern, Wallis, Waadt, Jura und Neuenburg eingeholten Informationen geht hervor, dass Privatschulen nicht von den kantonalen Vorschriften bezüglich des Eintritts in die obligatorische Schule – die auf die Vollendung des 4. Lebensjahres festgelegt ist – abweichen dürfen. Einige Kantone gestatten jedoch die Betreuung jüngerer Kinder in Vorschuleinrichtungen oder im Rahmen von Aktivitäten, die nicht unter die obligatorische Schule fallen. Genf stellt eine Ausnahme dar, da dort ausdrücklich vorgesehen ist, dass Kinder ab Vollendung des 3. Lebensjahres in bestimmten Privatschulen aufgenommen werden können, sofern bestimmte Anforderungen hinsichtlich der Betreuung und der Infrastruktur erfüllt sind, wie beispielsweise die Anwesenheit einer sozialpädagogischen Fachperson oder die Bereitstellung eines Ruheraums. Interkantonale Vergleiche sind jedoch mit Vorsicht zu betrachten. Das Bildungswesen fällt in die Zuständigkeit der Kantone, und die Privatschullandschaft weist von Region zu Region erhebliche Unterschiede auf. Im Kanton Freiburg gibt es weniger als fünfzehn Privatschulen, bei denen es sich überwiegend um kleine Einrichtungen mit alternativer Pädagogik handelt, die spezifische pädagogische Konzepte wie beispielsweise Mehrsprachigkeit oder Unterricht im Freien anbieten. Zudem deckt ein Grossteil dieser Schulen nur einen Teil der obligatorischen Schule ab. Die betroffenen Schülerinnen und Schüler wechseln daher in der Regel im Laufe ihrer Schulzeit an eine öffentliche Schule. Diese Situation unterscheidet sich erheblich von der in bestimmten Kantonen, in denen grosse internationale Schulen ansässig sind, die eine vollständige Schulausbildung nach eigenen Lehrplänen anbieten.

Aus diesen Gründen ist der Staatsrat der Ansicht, dass die Schaffung integrierter Strukturen für 3- bis 6-Jährige im schulischen Rahmen gegen die gesetzlichen Vorgaben verstossen und dem biologischen sowie sozio-emotionalen Entwicklungsrhythmus von Kindern unter 4 Jahren nicht gerecht werden würde.

2. Tagesstrukturen

2.1. Vorschulische Betreuung

Was die Ganztagesbetreuung von Kindern unter 4 Jahren betrifft, so bietet die Gesetzgebung zur Tagesbetreuung bereits alle erforderlichen Grundlagen für den Betrieb von vorschulischen Einrichtungen mit erweiterten Öffnungszeiten (Kindertagesstätten, Kinderbetreuung in Tagesfamilien), die eine durchgehende Betreuung über den Tag hinweg gewährleisten, einschliesslich angepasster Mahlzeiten und Ruhezeiten.

Der Staatsrat räumt jedoch ein, dass die Frage der ausserschulischen Betreuung für Privatschulen (ab dem 4. Lebensjahr) einer Prüfung bedarf. Die derzeitigen Richtlinien zur ausserschulischen Betreuung, die in erster Linie für Einrichtungen auf Gemeindeebene konzipiert wurden, können einen unverhältnismässig hohen Verwaltungsaufwand verursachen, wenn sie auf kleine,

zugelassene Privatschulen angewendet werden, die ihren eigenen Schülerinnen und Schülern eine ergänzende Betreuung anbieten möchten.

Um eine flexible und pragmatische Lösung zu finden, befürwortet der Staatsrat die Einführung eines eigenen Abschnitts in den kantonalen Richtlinien zur ausserschulischen Betreuung, der sich speziell mit den Einrichtungen befasst, die mit Privatschulen für Kinder im Alter von 4 bis 12 Jahren verbunden sind. Da die Verabschiedung und Umsetzung dieser Richtlinien in den Zuständigkeitsbereich der GSD fallen, obliegt es dieser, diese Anpassung vorzunehmen.

Diese Anpassung soll Folgendes ermöglichen:

> Administrative und organisatorische Vereinfachungen, die auf die tatsächlichen Gegebenheiten und die Schülerzahlen der Privatschulen zugeschnitten sind (Verpflegungsmanagement, Regelungen zur Betreuung während der Mittagspause).
> Beibehaltung der unverzichtbaren grundlegenden Anforderungen, insbesondere hinsichtlich der Sicherheit der Räumlichkeiten, der Hygiene und der Grundqualifikation des Betreuungspersonals.

Mit dieser Massnahme beabsichtigt der Staatsrat, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Eltern zu fördern, die sich für den privaten Unterricht entscheiden, und gleichzeitig einen sicheren und rechtskonformen Rahmen zu gewährleisten.

3. Schlussfolgerung

Angesichts der vorstehenden Ausführungen ist der Staatsrat der Ansicht, dass die Frage der ausserschulischen Betreuung von der Frage der Schaffung integrierter pädagogischer Strukturen für Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren unterschieden werden kann. Zwar ist eine gezielte und vereinfachte Anpassung des Genehmigungsrahmens der ausserschulischen Betreuung für Privatschulen auf administrativem Wege denkbar (Aktualisierung der Richtlinien für ausserschulische Betreuungseinrichtungen), doch ist eine Infragestellung der bestehenden Unterscheidung zwischen vorschulischer Betreuung und obligatorischem Unterricht nicht erwünscht. Eine Anpassung des Schulgesetzes oder des Gesetzes über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen bzw. die Schaffung einer Spezialgesetzgebung ist daher nicht gerechtfertigt.

Daher fordert der Staatsrat den Grossen Rat auf, die Motion abzulehnen. Er verpflichtet sich jedoch, die für die von Privatschulen angebotene ausserschulische Betreuung von Kindern im obligatorischen Schulalter (4–12 Jahre) geltenden Bewilligungsvoraussetzungen durch eine Anpassung der Richtlinien für die ausserschulischen Betreuungseinrichtungen (ASB) zu vereinfachen.