



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Ihr Zeichen:

31. März 2021

Unser Zeichen: 2021.BKD.16270

RRB Nr.: 398/2021

Direktion: Bildungs- und Kulturdirektion

Klassifizierung: Nicht klassifiziert

**Vernehmlassung des Bundes: Totalrevision des Bundesgesetzes über Beiträge für die kantonale französischsprachige Schule in Bern.
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Kanton Bern dankt Ihnen für die Möglichkeit, zur Totalrevision des Bundesgesetzes über Beiträge für die kantonale französischsprachige Schule in Bern (Ecole cantonale de langue française – ECLF) Stellung nehmen zu können.

1. Grundsätzliches

Mit dem neuen Gesetz gibt der Bund die Verantwortung für die ECLF vollständig an den Kanton Bern ab. Er zieht sich damit aus der Mitverantwortung für eine seit mehr als 60 Jahren gelebte, konkrete Massnahme zur Verständigung und zum Austausch zwischen den Sprachgemeinschaften in der Bundeshauptstadt zurück.

Der Kanton Bern lehnt diese Totalrevision ab.

Er ist der Meinung, dass sich die Gründe für die gemeinsame Verantwortung von Bund und Kanton Bern für die ECLF seit deren Gründung nicht geändert haben: Die Verantwortung für die Verständigung zwischen der französisch- und der deutschsprachigen Gemeinschaft in der Bundeshauptstadt. Dies ist eine in der Verfassung verbrieft Aufgabe, die Bund und Kanton auch weiterhin gemeinsam wahrzunehmen haben.¹ Sie ist nicht allein Aufgabe des Kantons Bern. Dass sich der Bund aus finanzpolitischen Gründen aus dieser bewährten, gemeinsamen Verantwortung zieht, lehnt der Kanton Bern ab.

¹ Art. 70 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101).

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Geschichte und Gründung der ECLF

Im aufstrebenden Bundesbern der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts war der Ruf nach einer französischsprachigen Schule immer lauter geworden. Die betroffenen Familien ersuchten den Bundesrat, «die sprachliche Exterritorialität der aus sprachlichen und kulturellen Gründen nach Bern berufenen französischsprachigen Bundesbeamten und ihrer Familien zu anerkennen, durch Vereinbarungen mit der Stadt Bern eine Primar- und Sekundarschulbildung in der Muttersprache zu gewährleisten und die französische Schule finanziell zu unterstützen».²

Da die Familien vorerst kein Gehör fanden, gründete und eröffnete 1944 die privatrechtliche «Société des amis de l'école de langue française» die französischsprachige Schule in Bern. Die Privatschule entwickelte sich ausserordentlich rasch. Die Forderung nach einer öffentlichen, französischsprachigen Schule in der Bundeshauptstadt wurde stärker. Aber sowohl eine Sprachenzulage für die Bundesangestellten als auch eine staatliche Übernahme der Privatschule wurden verworfen. Schlussendlich verständigten sich der Bund, der Kanton Bern und die Stadt Bern auf eine direkte finanzielle Unterstützung der Privatschule und nahmen Einsitz in den Stiftungsrat.

In den 1970er Jahren wurde ein neues Schulgebäude nötig. Die nötigen Investitionen waren durch die bisherigen Beiträge nicht möglich. Der Bund und der Kanton Bern verständigten sich auf eine Teilung der Investitionskosten (Bund: 40 Prozent – Kanton Bern: 60 Prozent). Der Kanton Bern übernahm die Trägerschaft der Schule, die strategische Führung wurde mit Vertretungen von Bund, Kanton Bern und Stadt Bern besetzt und die drei Partner verpflichteten sich, die Betriebskosten gemeinsam zu tragen (Bund: 25 Prozent – Kanton Bern: 65 Prozent – Stadt: Bern 10 Prozent). Diese Lösung wurde im heutigen Bundesgesetz³, im kantonalen Dekret⁴ und in der Vereinbarung zwischen dem Bund, dem Kanton Bern, der Stadt Bern, dem Verein der französischsprachigen Schule in Bern und der Stiftung der französischsprachigen Schule in Bern⁵ verbrieft. Im Jahr 2002 entschied die Stadt Bern, sich aus der spezifischen Mitfinanzierung zurückzuziehen, weil sie in einer schwierigen Finanzsituation sei und weil es Aufgabe von Bund und Kantonen sei, die Verständigung und den Austausch zwischen den Sprachgemeinschaften zu fördern.⁶ Die Stadt Bern trägt allerdings, wie alle Gemeinden im Kanton Bern, weiterhin über ein Lastenausgleichssystem zur Finanzierung der ECLF bei.

Die ECLF ist bis heute eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kanton Bern. Sowohl die Führung (Vertretungen im strategischen Organ) wie auch das finanzielle Risiko werden gemeinsam getragen.

1.1.2 Heutige Sprachenpolitik

Als sich in den 1990er Jahren die Diskussionen rund um die Sprachenfrage wieder intensivierten, setzten die eidgenössischen Räte u.a. eine «Verständigungskommission» zur Abklärung des Grabens zwischen Deutsch- und Westschweiz ein, eine Untersuchung über den Sprachengegensatz wurde in Auftrag gegeben, entsprechende Vorstösse wurden bearbeitet und eine Arbeitsgruppe aus Bund und Kantonen arbeitete an gesetzlichen Grundlagen. Schlussendlich wurde in der neuen Bundesverfassung 1999 ein erweiterter Sprachenartikel eingefügt. 2007 wurde das Sprachengesetz⁷ erlassen. Als Grundsatz wurde

² vgl. BBl 1959 II 29ff. Ziffer I.

³ Bundesgesetz vom 19. Juni 1981 über Beiträge für die kantonale französischsprachige Schule in Bern (SR 411.3).

⁴ Dekret vom 5. November 1979 über Struktur und Organisation der kantonalen französischsprachigen Schule in Bern (abrufbar unter [lexfind](#)); Art. 1 lautete: «Der Staat erstellt und unterhält unter Vorbehalt einer angemessenen finanziellen Beteiligung des Bundes und der Einwohnergemeinde der Stadt Bern eine kantonale französischsprachige Schule mit Sitz in Bern.»

⁵ Vereinbarung vom 17. Dezember 1980, 16. Oktober 1981, 7. und 13. Mai 1982 und 2. Juni 1982

⁶ vgl. Antwort des Regierungsrates des Kantons Bern auf die [Interpellation 067/2002](#).

⁷ Bundesgesetz vom 5. Oktober 2007 über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften (Sprachengesetz, SpG; SR 441.1).

u.a. festgelegt, dass der Bund bei der Erfüllung seiner sprach- und verständigungspolitischen Aufgaben mit den Kantonen zusammenarbeite.⁸

Dem Ziel einer genügenden Vertretung aller Sprachgemeinschaften in der Bundesverwaltung verlieh der Bundesrat mit verschiedenen Massnahmen Nachdruck.⁹ Neben Weisungen für die Ausschreibung von Bundesstellen und deren Besetzung, dient nach wie vor auch die ECLF diesem Ziel. Sie ermöglicht französischsprachigen Bundesangestellten und ihren Familien eine Wohnsitznahme in der Nähe des Arbeitortes Bern, ohne die Kinder in einer deutschsprachigen Schule einschulen zu müssen. Sie dient damit der angemessenen Vertretung der Sprachgemeinschaften in der Bundesverwaltung und gleichzeitig auch derjenigen der Sprachgemeinschaften in der Bundeshauptstadt.

In der neuesten Kulturbotschaft des Bundesrats wird ausgeführt, dass die Koexistenz von vier Landessprachen und die kulturelle Vielfalt, für die sie stehen, eine Grundlage der Identität und des Funktionierens der Schweiz sind. Die Mehrsprachigkeit sei ein Wesensmerkmal unseres Staates.¹⁰ Die Förderung der Mehrsprachigkeit und der Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften spielt eine tragende Rolle in der Schweizer Sprachenpolitik. Die Mitverantwortung des Bundes für die ECLF ist seit langem ein konkreter Ausdruck der Förderung der Mehrsprachigkeit. Die ECLF erleichtert es französischsprachigen Familien, in der deutschsprachigen Bundeshauptstadt zu leben und gleichzeitig ihre sprachlichen und kulturellen Wurzeln an die Kinder weiterzugeben.

1.1.3 Spezielle Schule im Kanton Bern

Die ECLF bietet Unterricht auf der Primarstufe (inklusive Kindergarten) und der Sekundarstufe an. Sie ist eine öffentliche, kantonal getragene Volksschule. Es wird in französisch nach dem Plan d'étude romand (PER) unterrichtet. Die ECLF wird heute zu 25 Prozent vom Bund und zu 75 Prozent vom Kanton Bern finanziert. Sie kann von Kindern französisch-, italienisch- oder romanischsprachiger Eltern besucht werden, unabhängig von deren Aufenthaltsort. Genügen die Plätze nicht, haben Kinder von Bundes- und von Kantonsangestellten Vorrang.

Für ordentliche Volksschulen im Kanton Bern gilt:

- Kinder im Kanton Bern können ihre Schulpflicht in öffentlichen oder in einer Privatschule erfüllen. Die Privatschulen sind in der Wahl der Unterrichtssprache an das Territorialitätsprinzip gebunden (es sei denn, sie unterrichten Kinder, die keiner Integration bedürfen). Sie können ihren Unterricht aber nach einem eigenen Lehrplan gestalten, solange die Kinder genügende Kompetenzen erwerben. Privatschulen werden nahezu vollständig durch Elternbeiträge finanziert.
 - Wäre die ECLF eine ordentliche Privatschule in Bern, könnte sie sich wohl nach einem eigenen Lehrplan richten, müsste aber in deutsch unterrichten und wäre durch die Eltern zu finanzieren.
- Die öffentlichen Volksschulen im Kanton Bern werden grundsätzlich von den Gemeinden getragen.
 - Wäre die ECLF eine ordentliche öffentliche Schule, so wäre sie eine kommunale, keine kantonale Schule.
- Besuchen Kinder die öffentliche Volksschule, so haben sie diese an ihrem Aufenthaltsort zu besuchen.
 - Wäre die ECLF eine ordentliche öffentliche Schule, so würde sie nur von Kindern der Stadt Bern besucht, nicht von Kindern anderer Gemeinden.
- Für die Unterrichtssprache und den Lehrplan gilt in öffentlichen Schulen das Territorialitätsprinzip. Bern ist eine deutschsprachige Gemeinde.
 - Wäre die ECLF eine ordentliche öffentliche Schule, so wäre in deutsch nach dem Lehrplan 21 zu unterrichten, nicht in französisch nach dem PER.

⁸ Art. 3 Abs. 2 SpG

⁹ Mehrsprachigkeitsweisungen (BBL 204 6659).

¹⁰ Ziffer 3.6.2 der Botschaft vom 26. Februar 2020 zur Förderung der Kultur in den Jahren 2021-2024 (Kulturbotschaft 2021-2024; BBl 2020 3131)

Die ECLF sprengt alle ordentlichen Vorgaben für Volksschulen im Kanton Bern. Sie existiert, weil der Bund und der Kanton Bern einen gemeinsamen Willen für ihr Bestehen haben. Sie gründet nicht nur im Bund, sondern auch im Kanton Bern auf spezialgesetzlichen Bestimmungen.

2. Antrag und Begründung

2.1 Antrag

Der Kanton Bern beantragt eine grundlegende Überarbeitung des vorliegenden Entwurfs bzw. die Erarbeitung einer neuen Vorlage. Diese soll – wie bis anhin – Grundlage für die ECLF als gemeinsame Aufgabe von Bund und Kanton Bern zur Förderung der Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften in der Bundeshauptstadt sein. Die Abstützung der Mitverantwortung des Bundes für die ECLF auf die Sprachenpolitik ist sichtbar zu machen (Abstützung auf Art. 70 der Bundesverfassung). Die Verantwortung, inklusive die finanzielle für Betrieb und Investitionen, ist weiterhin von Bund und Kanton – und nicht vom Kanton Bern allein – zu tragen. Aus bundessubventionsrechtlicher Sicht ist von einer Abgeltung und nicht von einer Finanzhilfe auszugehen. Die gemeinsamen Gouvernance- Instrumente sind im Grundsatz im Gesetz zu verankern. Die Aufnahmekriterien und -priorisierung sind gemeinsam festzulegen und müssen der Mitverantwortung des Bundes Rechnung tragen.

2.2 Begründung

Der vorliegende Entwurf geht davon aus, dass das Bundesinteresse an der ECLF ein rein personalpolitisches (genügend französischsprachige Mitarbeitende, Diversität) sei. Der Kanton Bern teilt diese Sicht nicht. Er ist der Meinung, dass das Bundesinteresse an der Mitverantwortung für die ECLF in erster Linie ein sprachenpolitisches ist, das heute noch genauso stark ist wie zur Zeit der Gründung der ECLF. Wenn der Bund schulische Austauschprogramme finanziert und neue Agenturen aufbaut, die den individuellen schulischen Austausch fördern¹¹, gleichzeitig aber seine langjährige Mitverantwortung für die ECLF aufgibt, so erscheint dies nicht kohärent.

Die vorliegende Totalrevision stellt einen massgeblichen Rückschritt in der Sprachenpolitik des Bundes dar.

Träger der ECLF ist formell gesehen wohl der Kanton Bern. Der Bundesbeitrag an die konkreten, jährlichen Betriebskosten zeigt aber auf, dass der Bund bis heute eine Mitverantwortung trägt. Auch die Mitsteuerung über ständige Vertreterinnen und Vertreter des Bundes in der strategischen Behörde der ECLF zeigt auf, dass eine konstante Mitverantwortung gewollt ist. Es wäre falsch, diese Mitverantwortung aufzugeben und einseitig finanzpolitisch und subventionsrechtlich zu interpretieren. Der Kanton Bern erfüllt mit der ECLF offensichtlich keine eigenständig gewählte Aufgabe, die mit Bundes-Finanzhilfen unterstützt wird, sondern eine, die auf einem speziellen, gemeinsamen Willen von Bund und Kanton gründet. Die Bundesbeteiligung muss denn auch nicht den subventionsrechtlichen Vorgaben für Finanzhilfen entsprechen, sondern ist vereinbarungsgemäss so zu belassen, wie sie heute ist. Ebenfalls nicht massgebend ist, dass das Schulwesen Sache der Kantone ist, ist die ECLF doch eben nicht eine ordentliche Volksschule des Kantons Bern, sondern eine, deren Existenz auf dem gemeinsamen Willen von Bund und Kanton Bern beruht.

Die vorliegende Totalrevision widerspricht der Vereinbarung von Bund und Kanton Bern, dass die ECLF eine gemeinsam verantwortete Schule ist.

Die vorliegende Totalrevision scheint auf den ersten Blick eine kosmetische. Es wird betont, dass es sich nur um Anpassungen an neuere, subventionsrechtliche Bestimmungen handle. Auch die finanziellen

¹¹ Ziffer 3.6.2 der Botschaft vom 26. Februar 2020 zur Förderung der Kultur in den Jahren 2021-2024 (Kulturbotschaft 2021-2024; BBI 2020 3131)

Auswirkungen sind nicht gross, solange die Schülerzahlen gleich bleiben wie heute und die Bundesversammlung die nötigen Kredite genehmigt.

Tatsächlich verabschiedet sich der Bund mit dieser Totalrevision aber einseitig aus einer langjährigen Zusammenarbeit. Der Kanton Bern lehnt die alleinige Verantwortung für die ECLF ab.

Der Kanton Bern ist aber ohne weiteres einverstanden mit einer Aktualisierung des bisherigen Bundesgesetzes. Eine solche Aktualisierung hat zwingend von der bisherigen Prämisse einer gemeinsam verantworteten Aufgabe auszugehen und nicht von einer Kantonsaufgabe, die mit Bundesfinanzhilfen unterstützt wird.

Der Kanton Bern ist auch bereit, die Gouvernance-Instrumente für die ECLF zu modernisieren, unter der Voraussetzung, dass diese Instrumente gemeinsame bleiben. Auch ist der Kanton Bern bereit, die Zusammenarbeit mit dem Bund zu intensivieren, damit die finanziellen Verpflichtungen besser planbar sind.

Werden mehr Schulplätze nachgefragt als angeboten, so werden heute vorrangig diejenigen Kinder aufgenommen, deren französischsprachige Schulung im Interesse des Bundes liegt. Gleichen Vorrang hat die Aufnahme von Kindern französischsprachiger Angestellter des Kantons. Eine erhöhte Priorisierung der Aufnahmen zugunsten der Bundesinteressen, wie dies im Gesetzesentwurf vorgesehen ist, wäre dem Anteil der Mitverantwortung des Bundes nicht angemessen.


Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates



Pierre-Alain Schnegg
Regierungspräsident



Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler

- Bildungs- und Kulturdirektion
- Staatskanzlei
- isabelle.schenker@sbfi.admin.ch (als word-Datei)